

# **IZVJEŠTAJ O LJUDSKIM PRAVIMA ZA CRNU GORU ZA 2022. GODINU**

## **KRATKI PREGLED**

Crna Gora je republika sa mješovitim parlamentarnim i predsjedničkim sistemom vlasti i sa višepartijskim političkim sistemom. Glasači biraju i predsjednika i jednodomnu skupštinu na opštim izborima. Predsjednik predlaže mandatara za sastav vlade koji mora dobiti podršku u skupštini. Posmatračka misija Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (Organizacije za bezbjednost i saradnju u Evropi) konstatovala je da su parlamentarni izbori u avgustu 2020. bili u cjelini transparentni i efikasni. Ipak, ova kancelarija istakla je da je vladajuća stranka stekla neprimjerenu prednost zloupotreboom položaja, državnih resursa i dominantne medijske pokrivenosti, što je podrilo kvalitet informacija dostupnih glasačima. Milo Đukanović, predsjednik Demokratske partije socijalista, izabran je 2018. godine za predsjednika države, osvojivši oko 54 % glasova u prvom krugu, za svoj drugi predsjednički mandat. Već je proveo šest mandata na poziciji premijera. Posmatrači Organizacije za bezbjednost i saradnju u Evropi, Evropskog parlamenta, te Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope konstativali su da su izbori održani na uredan način, uz nekoliko manjih nepravilnosti koje nijesu uticale na ishod. Uprkos protestima opozicije, izbori su generalno smatrani slobodnim i poštenim.

Policjske snage, u čiji sastav ulazi i granična policija, odgovorne su za održavanje unutrašnje bezbjednosti. Policijske snage su organizovane kao Uprava policije u sklopu Ministarstva unutrašnjih poslova koja odgovara direktoru policije, a preko njega ministru unutrašnjih poslova i premijeru. Civilne vlasti zadružale su efektivnu kontrolu nad snagama bezbjednosti. Bilo je prijava o tome da su pripadnici snaga bezbjednosti izvršili određene zloupotrebe.

Značajna pitanja u vezi sa ljudskim pravima uključuju kredibilne prijave sljedećeg: navodnog mučenja od strane vlasti; ozbiljnih problema sa nezavisnošću sudstva; ozbiljnog ograničenja slobode izražavanja, uključujući prijetnje nasiljem na štetu novinara; ozbiljne korupcije u organima vlasti; nedovoljno istraženo rodno zasnovano nasilje i nedovoljno odgovornosti za isto, uključujući nasilje u porodici, odnosno nasilje od strane intimnog partnera; krivična djela koja obuhvataju nasilje ili prijetnje nasiljem usmjerene na osobe sa invaliditetom, članove nacionalnih, rasnih ili etničkih manjinskih grupa; te krivična djela koja obuhvataju nasilje ili prijetnje nasiljem protiv lezbejki, gej, biseksualnih, transrodnih, kvir ili interpolnih osoba.

Nekažnjivost je i dalje predstavljala problem, a vlasti nijesu uspjele da identifikuju, istraže, procesuiraju ili kazne zvaničnike koji su počinili zloupotrebe ljudskih prava.

## **Odjeljak 1. Poštovanje integriteta pojedinca**

### **a. Proizvoljno lišavanje života i druga nezakonita ili politički motivisana ubistva**

Tokom ove godine nije bilo prijava o tome da su vlasti ili njeni predstavnici počinili proizvoljna ili nezakonita ubistva.

Dana 30. septembra, počelo je suđenje Slobodanu Pekoviću, optuženom da je 1992. godine u opštini Foča u Bosni, kao pripadnik bosanske vojske Republike Srpske, izvršio ubistvo dva lica bošnjačke nacionalnosti i silovao civilno lice. Radi se o prvom suđenju u Crnoj Gori za seksualno nasilje počinjeno tokom rata u Bosni i Hercegovini. Peković, koji je lišen slobode u oktobru 2021. godine, boravio je u pritvoru zbog opasnosti od bjekstva.

Nevladine organizacije (NVO), uključujući Akciju za ljudska prava, i druge organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava, nastavile su da kritikuju to što vlasti nijesu ostvarile dovoljno napretka u procesuiranju ratnih zločina, kao i u pogledu identifikacije žrtava i nadoknade štete.

### **b. Nestanak**

Nije bilo izvještaja o nestancima od strane ili u ime državnih organa.

### **c. Mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili nehumano postupanje ili kažnjavanje**

Uprkos tome što je Crna Gora ratificovala Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i uprkos zabrani ovakvih praksi u nacionalnom zakonodavstvu, bilo je prijava navodnog mučenja osumnjičenih lica od strane policije, kao i prebijanja u zatvorima i pritvornim centrima širom zemlje. Država je krivično gonila neke službenike policije i zatvorske stražare optužene za prekoračenje ovlašćenja, ali je dolazilo do odlaganja u sudskim postupcima. Nevladine organizacije navele su da je jedan broj policijskih službenika za koje je utvrđeno da su prekršili pravila službe, uključujući i prekomjernu primjenu sile, ostao u službi. Institucija

Zaštitnika ljudskih prava i sloboda primila je pritužbe o mučenju počinjenom od strane policije, te konstatovala da većina pritužbi zbog kojih su pokrenuti krivični postupci nije rezultirala strožim kaznama. Tokom 2021. godine, posljednje godine za koju su podaci dostupni, ova institucija formirala je 163 predmeta na osnovu pritužbi lica lišenih slobode, u kojima navode različite oblike zlostavljanja ili nepoštovanja prava na suđenje u razumnom roku. Najveći dio pritužbi podnijet je zbog postupanja Uprave policije (72) i Uprave za izvršenje krivičnih sankcija (62). Manji broj pritužbi odnosio se na rad Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru, Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave za inspekcijske poslove, Agencije za nacionalnu bezbjednost, Kliničkog centra Crne Gore, te različitih tužilaštava i sudova.

Primljene su kredibilne prijave o sporadičnoj primjeni mučenja koje je dovelo do teških fizičkih ili psihičkih bolova i patnje. U većem broju slučajeva radilo se o postupanju policijskih ili zatvorskih službenika prema osumnjičenim licima u pritvoru ili zatvorenicima. Nevladina organizacija Akcija za ljudska prava (HRA) navodi da je tokom 2020. i 2021. godine najmanje 19 lica podnijelo ozbiljne pritužbe zbog navodnog iznuđivanja priznanja mučenjem. U najvećem broju slučajeva ovi incidenti su se, po navodima, dešavali u Centru bezbjednosti Podgorica pod nadležnošću inspektora i službenika jedinice za suzbijanje organizovanog kriminala i korupcije. HRA navodi da do danas niko nije kažnen zbog takvih slučajeva, a u samo dva predmeta podignuta je optužnica. U svom izvještaju iz 2022. godine, Komitet Savjeta Evrope za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) navodi da najveći broj žrtava tvrdi da se mučenje dešava upravo u ovom početnom periodu koji prethodi formalnoj optužnici. Državni sekretar Ministarstva unutrašnjih poslova tvrdi da nije bilo dokaza sistemskog mučenja u zemlji, iako priznaje da je moguće da je došlo do pojedinačnih incidenata.

Nekažnjivost je i dalje predstavljala problem u snagama bezbjednosti, posebno među policijskim i zatvorskim službenicima. Domaće nevladine organizacije iznosile su tvrdnje o postojanju korupcije; nedostatku transparentnosti; nedovoljno kapaciteta nadzornih organa za sprovođenje objektivnih i pravovremenih istraga navoda o prekomjernoj upotrebi sile i zloupotrebi ovlašćenja; te političkom uticaju na rad tužilaca i službenika u Upravi policije i Ministarstvu unutrašnjih poslova, kao faktorima koji doprinose nekažnjivosti. Uprkos postojanju više nezavisnih nadzornih tijela, nevladine organizacije i Savjet za građansku kontrolu rada policije

primijetili su sveprisutnu nespremnost policijskih službenika da priznaju kršenje ljudskih prava ili zloupotrebu ovlašćenja. Tokom ove godine vlasti su ponudile brojne obuke, često u saradnji sa međunarodnim partnerima, kao i sastanke radnih grupa posvećenih promociji i zaštiti ljudskih prava u zemlji.

Prema domaćim NVO, vlasti su postigle mali napredak u rješavanju problema policijskog maltretiranja i drugih nedostataka u Odjeljenju za unutrašnju kontrolu Ministarstva unutrašnjih poslova. Ove organizacije navode nedostatak strogih kriterijuma za zapošljavanje i obuku policijskih službenika; odsustvo efikasnog nadzora; te potrebu da tužilaštvo sprovodi temeljnije i ekspeditivnije istrage slučajeva navodnog maltretiranja od strane policijskih službenika. NVO su takođe navele stalnu potrebu za sprovođenjem pravovremenih tužilačkih istraga. Iste primjećuju da problem i dalje predstavlja nedovoljno prostorija za saslušanja, uključujući i audio i video opremu kojom bi se saslušanja snimala a počinioци odvratili od zlostavljanja.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda navodi pasivan pristup službenika centra za pritvor u odnosu na podnijete prijave teškog zlostavljanja. Zaštitnik primjećuje nedovoljno djelotvornih i efikasnih istraga, čime se često dodatno pojačava percepcija javnosti o postojanju nekažnjivosti službenika bezbjednosnog sektora.

## **Uslovi u zatvoru i pritvoru**

Zatvorske i ustanove za pritvor tokom prekrivičnog postupka bile su u lošem stanju zbog prenatrpanosti i ograničenog pristupa zdravstvenoj zaštiti. Bilo je izvještaja da uslovi u zatvorskim i pritvorskim centrima izazivaju zabrinutost u smislu poštovanja ljudskih prava.

**Loši fizički uslovi:** Određeni uslovi u zatvorskim i pritvorskim jedinicama bili su loši uslijed prenatrpanosti i ograničenog pristupa zdravstvenoj zaštiti. CPT je naveo problematičan nivo prenatrpanosti zatvora, tj. manje od 3 kvadratna metra (32,3 kvadratne stope) prostora po zatvoreniku u ćelijama sa većim brojem zatvorenika u određenim odjeljenjima, i pritvorenika koji, očekujući suđenje, budu zatvoreni u ćelije 23 sata dnevno, a da im se mjesecima ili godinama ne nude nikakve aktivnosti.

Materijalni uslovi u policijskim stanicama koje je CPT posjetio nijesu prikladni za zadržavanje lica do 72 sata zbog struktturnih nedostataka, kao što su loš nivo prirodne svjetlosti, neadekvatna ventilacija, loši higijenski uslovi, te nerедовно snabdijevanje hranom. NVO su navele da zatvorenici koji su zavisnici od narkotika, ili imaju mentalne smetnje, i dalje nailaze na poteškoće u dobijanju odgovarajućeg liječenja u pritvoru.

Nasilje među zatvorenicima i dalje je predstavljalo konstantan problem u Istražnom zatvoru i Upravi za izvršenje krivičnih sankcija. Tokom ove godine prijavljeni su slučajevi nasilja u glavnem zatvoru u zemlji koji se pripisuju dugogodišnjem „ratu“ između dvije glavne organizovane kriminalne grupe u zemlji. Zatvorska uprava kontrolisala je ovu situaciju preuzimanjem posebnih mjera, kao što je sprečavanje međusobnog kontakta lica koji su članovi suprotstavljenih kriminalnih grupa, bliski direktan nadzor pojedinaca, te sprovođenje nasumičnih periodičnih pretresa lica i smještaja. Česti su bili navodi o tome da zatvorski službenici sarađuju sa pripadnicima organizovanih kriminalnih grupa. U svojim izvještajima iz juna, NVO Građanska alijansa i institucija Zaštitnika konstatuju pritužbe zatvorenika zbog predugog čekanja na specijalističke preglede, i ukazivanje na probleme u komunikaciji sa psihijatrima u zatvorskem sistemu. Kako navodi HRA, broj prijavljenih slučajeva mučenja u zatvoru i od strane policije značajno je manji od stvarnog, dijelom zbog zastrašivanja od strane policijskih službenika i nedovoljno dužne pažnje na strani zatvorskih ljekara.

**Administracija:** Vlasti su sprovodile istrage vjerodostojnih navoda o zlostavljanju, ali su uglavnom to radile reagujući na medijske kampanje ili preporuke Zaštitnika ljudskih prava i sloboda. Rezultati ovih istraga generalno su bili dostupni javnosti.

**Nezavisni monitoring:** Vlasti su dozvoljavale posjete zatvorima nezavisnim nevladinim posmatračima, uključujući grupe za zaštitu ljudskih prava i medije, te međunarodna tijela kao što je CPT. Čak i kada su posmatrači dolazili uz najavu neposredno prije same posjete, zatvorska uprava im je dozvoljavala da razgovaraju sa zatvorenicima bez prisustva stražara. U junu je delegacija tijela CPT obavila zvaničnu posjetu zemlji radi upoznavanja sa uslovima u pritvorskom centru i postupanjem policije sa licima lišenim slobode.

CPT je analizirao nadzor na radom policije i sprovođenje zakonskih garancija kojima se sprečava zlostavljanje zatvorenih lica. Ova delegacija se takođe bavila i sprovođenjem preporuka koje je Komitet dao 2017. godine tokom prethodne posjete. U svom izvještaju iz sjenke o sprovođenju preporuka tijela CPT, HRA je dala preporuke koje se odnose na izmjene više segmenata krivičnog zakonika, uključujući i pooštravanje potencijalnih kazni, smanjenje mogućnosti za uslovne kazne, amnestiju i pomilovanje, te bolji pristup pravnom zastupanju i zdravstvenoj zaštiti tokom pritvora.

**Poboljšanja:** Poboljšanja na fizičkim objektima, u broju zaposlenih i obukama stražara nastavljena su tokom cijele godine. Sudeći po navodima nevladinih organizacija, došlo je određenih unapređenja u pogledu ishrane i zdravstvene zaštite, broja zaposlenih, te radnog okruženja. Pored toga, porastao je i broj porodičnih posjeta. Vlasti su preduzele dodatne mjere na rješavanju nedostataka koje je konstatovao CPT, što podrazumijeva i renoviranje odabranih prostorija u glavnem zatvoru i pritvorskim jedinicama.

Prema *Izvještaju Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2021. godinu*, proteklih godina ostvaren je određeni napredak u zatvorskom sistemu i u pogledu uslova pritvora. U skladu sa izmjenama i dopunama zakona o izvršenju kazni zatvora iz 2020. godine, uvedene su nove novčane kazne, mjere bezbjednosti, te donijeti odgovarajući podzakonski akti radi unapređenja načina na koji vlasti obezbjeđuju sprovođenje zatvorskih kazni. Više nevladinih organizacija realizovalo je obrazovne, rekreativne i programe za sticanje stručnih znanja za zatvorena lica, uključujući i aktivnosti na jačanju kapaciteta zaposlenih. Psihološke, socijalne usluge i usluge resocijalizacije takođe su bile obezbijeđene u centru za pritvor i rehabilitaciju maloljetnika u Podgorici.

#### **d. Proizvoljno hapšenje ili zatvaranje**

Ustav i zakon zabranjuju proizvoljna hapšenja i pritvaranja, te predviđaju pravo svake osobe da ospori zakonitost svog hapšenja ili zatvaranja pred sudom. Vlada je uglavnom poštovala te zahtjeve. Pritvorenici imaju pravo na naknadu štete u slučaju neosnovanog pritvora, a Vlada se generalno pridržava ovog zahtjeva.

#### **Postupak lišavanja slobode i postupanje u pritvoru**

Za lišenje slobode potreban je sudski nalog ili „osnovana sumnja policije da je osumnjičeni počinio krivično djelo.” Policija je lišavanje slobode generalno

obavljala uz sudske naloge, na osnovu dovoljno dokaza. Po zakonu, osumnjičena lica moraju se u kratkom vremenskom roku izvesti pred sudiju i teretiti za određeno krivično djelo, ali ta prava nijesu uvijek bila poštovana. Policija i tužioci mogu da zadrže osumnjičena lica do 72 sata prije nego što ih izvedu pred sudiju i optuže. Iako zakon zabranjuje prekomjerno odlaganje podizanja formalne optužnice protiv osumnjičenih i sprovođenja istražnog postupka, kašnjenja je ponekad bilo, a da pritom nije došlo do reperkusija u smislu kažnjavanja odgovornih službenika. Prilikom izvođenja lica pred sud, sudija donosi početnu odluku o zakonitosti pritvora i izvođenje pred sud uglavnom se vršilo u propisanom roku.

Sudovi su sve više koristili kauciju. Sudije takođe mogu da puste okrivljene bez kaucije i da ograniče njihovo kretanje, uvedu za njih obavezu javljanja ili da zadrže njihove pasoše ili druge dokumente da bi spriječili njihov bijeg. Zakon omogućava pritvorenim licima da njihov advokat prisustvuje policijskom ispitivanju i sudsakom postupku, a zadržana lica uglavnom su imala brz pristup advokatu. Iako je po zakonu pravna pomoć dostupna osobama kojima je potrebna, finansijske prepreke u upravi ponekad su ograničavale kvalitet i raspoloživost te pomoći. Zakonom je pravo na besplatnu pravnu pomoć ograničeno na građane koji ne posjeduju „novac ili vrijednu imovinu“. Nadležni organi moraju odmah da obavijeste porodicu, vanbračnog partnera ili nadležnu socijalnu ustanovu o hapšenju i obično su tako i postupali.

**Proizvoljno hapšenje:** Policija je nastavila da poziva svjedoči i osumnjičena lica na „informativne razgovore“ u policijske stanice, i navodno koristila ovu praksu da suzbije huliganstvo tokom fudbalskih utakmica. Ovakva praksa uglavnom nije podrazumijevala zadržavanje osumnjičenih duže od šest sati, koliko je dozvoljeno zakonom, niti se obično završavala podnošenjem krivičnih prijava.

**Pritvor u pretkrivičnom postupku:** Sudovi su često izricali mjeru pritvora za lica okrivljena u krivičnom postupku do okončanja postupka. Zakon predviđa da inicijalno trajanje pritvora u pretkrivičnom postupku može biti do 30 dana, ali predviđa i mogućnost da ga tužioci produže za dodatnih pet mjeseci. U kombinaciji sa sudske odlukama o produženju, organi mogu da okrivljeno lice zakonito drže u pritvoru do tri godine, od trenutka lišavanja slobode do završetka suđenja ili izricanja presude. Prosječno trajanje pritvora iznosilo je od 90 do 120 dana. Dužina pritvora obično je bila kraća od maksimalne kazne za navodno krivično djelo. Vlasti su navele da lica pritvorena u pretkrivičnom postupku u prosjeku čine oko 30 procenata zatvorske populacije. Policija se često oslanjala na produženi pritvor u pretkrivičnom postupku kao pomoćno sredstvo u istragama

krivičnih djela. Zaostali krivični predmeti u sudovima takođe su doprinijeli produženom pritvoru. Sudovi su nastavili da postepeno smanjuju broj zaostalih predmeta.

## e. Uskraćivanje pravičnog javnog suđenja

Ustav i zakoni predviđaju nezavisno pravosuđe; međutim, vlasti generalno nijesu poštovale nezavisnost i nepristrasnost pravosuđa. Određene NVO, međunarodne organizacije i pravni eksperți tvrdili su da politički pritisak, korupcija i nepotizam utiču na tužioce i sudije. Postupak imenovanja sudija i tužilaca i dalje je bio donekle politizovan, iako Ustav i zakon propisuju da Tužilački savjet bira tužioce, a Sudski savjet sudije.

Neadekvatno finansiranje i nedostatak organizacije i dalje koče efikasnost sudova. Pored toga, stalna odlaganja popune ključnih pravosudnih funkcija, uključujući i funkcije u Vrhovnom sudu, ometala su efikasnost pravosuđa. Zakon predviđa pregovaranje o uslovima priznanja krivice, koje je dostupno za sva krivična djela, osim za ratne zločine i djela povezana sa terorizmom.

## Sudski postupci

Ustav i zakoni propisuju pravo na pravično i javno suđenje, i pravosuđe je generalno sprovodilo to pravo. Sudstvo nije bilo u mogućnosti da obezbijedi da sva suđenja u krivičnim predmetima budu javna zbog nedostatka odgovarajućih prostorija. Ovaj nedostatak je uticao i na dužinu suđenja. Sistemske slabosti, kao što su politički uticaj i dugotrajni postupci, nedosljedna sudska praksa i relativno blaga kaznena politika smanjili su povjerenje javnosti u efikasnost i nepristrasnost pravosuđa. Blage kaznene politike takođe su obeshrabrike upotrebu sporazuma o priznanju krivice, jer su ostavljale malo manevarskog prostora tužiocima da pregovaraju o boljim uslovima, što je doprinijelo neefikasnosti u sprovođenju pravde.

Sudovi mogu suditi okrivljenim licima u odsustvu, ali po zakonu moraju ponoviti suđenje u slučaju naknadnog lišavanja slobode osuđenih lica.

## **Politički zatvorenici i pritvorenici**

Nije bilo izvještaja o političkim zatvorenicima ili pritvorenicima.

## **Gradiški sudski postupci i pravni lijekovi**

Ustav i zakoni predviđaju nezavisno pravosuđe u parničnim predmetima i građani su imali pristup sudovima kako bi podnosili tužbe radi nadoknade štete zbog povrede ljudskih prava zagarantovanih Ustavom. Iako su strane pokretale parnice zbog povrede ljudskih prava i ponekad ih dobijale, i dalje je postojala percepcija javnosti da je sistem podložan nepotizmu, korupciji i političkom uticaju. Kako tvrde NVO, sudovi su u većini predmeta ili odbacili parnice koje uključuju tvrdnje o povredama ljudskih prava ili su po njima postupali sporo. Kada su domaći sudovi donosili odluke koje su se odnosile na ljudska prava, Vlada ih je uglavnom poštovala. Iz institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda konstatovano je da je tokom godine zabilježen porast broja kršenja prava građana od strane pravosudnih organa, što se odnosi i na kršenja prava na pretpostavku nevinosti, te prava na privatnost.

Nakon što iscrpe sva druga dostupna i djelotvorna pravna sredstva, građani se na navodno kršenje ljudskih prava mogu žaliti Ustavnom суду. Ustavni sud je nadležan da ispita navodne povrede ustavnih i ljudskih prava. Ukoliko utvrdi da je došlo do povrede, Ustavni sud ukida presudu nižeg suda i upućuje predmet odgovarajućem sudu ili drugom organu da ispravi nastalu povredu. Nevladine organizacije i neka regulatorna tijela izrazili su nezadovoljstvo radom Ustavnog suda, tvrdeći da dugotrajni postupci koji prethode ukidanju presude krše pravo građana na suđenje u kratkom roku. U septembru je penzionisanjem sudije Ustavnog suda ovo sedmočlano tijelo ostalo bez kvoruma, a time i mogućnosti da obavlja svoje dužnosti. Kritičari su istakli da skupština u više navrata nije uspjela da izabere kandidate koji bi došli na upražnjena mjesta sudija, kojih upražnjениh mjesta je na kraju godine bilo ukupno četiri.

Za povrede ustavom zaštićenih ljudskih prava postojali su i upravni pravni lijekovi. U slučajevima zloupotrebe policijskih ovlašćenja, građani su mogli upućivati pritužbe Savjetu za građansku kontrolu rada policije, koji zatim može da daje preporuke za djelovanje direktoru policije ili ministru unutrašnjih poslova. Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda je primijetila, čak i prije operativnih kašnjenja prouzrokovanih pandemijom COVID-19, da je dugotrajnost suđenja,

posebno onih koja se smatraju visokim prioritetom, umanjila povjerenje građana u sudski sistem. Ovo je posebno izraženo u sporovima koji se odnose na zasnivanje ili prestanak radnog odnosa ili pravo na zarade i druge prihode.

Nakon iscrpljivanja nacionalnih pravnih lijekova, pojedinci se, bez obzira na svoje državljanstvo, mogu žaliti Evropskom sudu za ljudska prava zbog navodnog kršenja Evropske konvencije o ljudskim pravima od strane države. U najvećem broju predstavki podnijetih ovom sudu navodi se kršenje prava na pravično suđenje, uključujući i dužinu suđenja. Vlada se tradicionalno pridržavala odluka Evropskog suda za ljudska prava.

### **Oduzimanje i restitucija imovine**

Vlada ima na raspolaganju zakone i mehanizme za oduzimanje i restituciju imovine, ali nevladine organizacije i zagovaračke grupe izvijestile su da Vlada nije postigla značajan napredak u rješavanju zahtjeva iz doba Holokausta, uključujući i one koji se odnose na strane državljane. Procijenjeno je da je jevrejska populacija prije Drugog svjetskog rata brojala oko 30 osoba bez identifikovane sinagoge ili zajedničke imovine. Postoji jedan zahtjev za restituciju u vezi sa imovinom iz perioda Holokausta, koji se odnosi na palatu porodice Marasi, koju je Jevrejsko žensko društvo iz Beograda 1925. godine kupilo i koristilo kao ljetovalište za djecu. Ovaj objekat je nacionalizovalo Narodnooslobodilačko vijeće Opštine Kotor 1956. godine. Na kraju godine postupak je i dalje bio u toku.

Zakon o restituciji je posljednji put izmijenjen 2007. godine i država nije donijela nijedan zakon koji se odnosi na restituciju nakon usvajanja Terezinske deklaracije 2009. godine, niti bilo kakve posebne odredbe za imovinu bez nasljednika iz doba Holokausta. Donošenje zakona o vraćanju vjerske imovine ili imovine zajednice bi imalo minimalan uticaj na jevrejsku zajednicu, s obzirom na njenu malu veličinu i odsustvo identifikovane predratne imovine jevrejske zajednice. Svako takvo zakonodavstvo bi se uglavnom odnosilo na imovinu konfiskovanu od Srpske pravoslavne i Rimokatoličke crkve tokom komunističke ere.

Veliki broj zahtjeva za restituciju privatne i vjerske imovine konfiskovane tokom komunističkog perioda i dalje je bio neriješen. I fizička lica, NVO sektor i Srpska pravoslavna crkva kritikovali su Vladu zbog kašnjenja u rješavanju ovog problema.

Za dodatne informacije u vezi sa povraćajem imovine iz doba Holokausta i srodnim pitanjima, pogledajte izvještaj koji je Stejt department izradio za Kongres o Zakonu o pravdi danas za žrtve koje nijesu dobile nadoknadu (JUST), na linku <https://www.state.gov/reports/just-act-report-to-congress/>.

## **f. Proizvoljno ili nezakonito zadiranje u privatnost, porodični život ili prepisku**

Ustav i zakon zabranjuju takve aktivnosti; međutim, organizacije za ljudska prava, kao što su NVO MANS i Institut alternativa, tvrdile su da su vlasti vršile nezakonito prisluškivanje i praćenje.

U decembru 2021. godine specijalno tužilaštvo podnijelo je optužni prijedlog protiv bivšeg direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost Dejana Peruničića i bivšeg agenta ove agencije Srđana Pavićevića zbog zloupotrebe službenog položaja, nezakonitog snimanja i praćenja više tadašnjih lidera opozicije, bivšeg specijalnog tužioca, mitropolita Srpske pravoslavne crkve, kao i dva novinara kritički nastrojena prema bivšim vlastima, vršeno od januara do septembra 2020. Izvršeno je spajanje tri krivična postupka, a suđenje, koje je i dalje zatvoreno za javnost, i dalje je bilo u toku na kraju godine.

## **Odjeljak 2. Poštovanje građanskih sloboda**

### **a. Sloboda izražavanja, uključujući slobodu štampe i drugih medija**

Ustav propisuje slobodu izražavanja, uključujući i slobodu medija, i Vlada je generalno poštovala ta prava. Zabilježen trend porasta govora mržnje, verbalnih prijetnji i uvreda na račun novinara i građanskih aktivista, te neriješeni slučajevi napada na novinare, podrivali su slobodu izražavanja.

**Sloboda izražavanja:** Mediji su generalno izražavali širok spektar političkih i društvenih stavova, uključujući i kritikovanje vlasti.

Medijski regulatori intervenisali su više puta tokom godine kako bi ograničili reemitovanje materijala iz Srbije i državnih ruskih medija.

Opozicione stranke su u više navrata tokom godine apelovale na Agenciju za elektronske medije (AEM) da zabrani reemitovanje programa nekoliko tabloidnih televizijskih stanica iz Srbije zbog, kako su tvrdili, širenja govora mržnje.

Dana 8. januara, ova agencija je takođe na šest mjeseci zabranila emitovanje programa emitera *Happy TV* sa sjedištem u Srbiji zbog „podsticanja i omogućavanja podsticanja na mržnju, netrpeljivost i diskriminaciju prema pripadnicima crnogorske nacionalnosti.“ Agencija je optužila ovog emitera za zloupotrebu slobode izražavanja i kršenje Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji, kojom se zabranjuju programi kojima se promoviše nasilje i netolernacija, te podstiče na mržnju na osnovu rase, pola, religije ili nacionalnosti. Zabранa je uslijedila nakon intervjeta sa osuđivanim ratnim zločincem Vojislavom Šešeljem, koji je tom prilikom omalovažavao pripadnike crnogorske nacionalnosti.

Nakon odluke Vlade od 8. aprila da se usaglasi sa sankcijama EU i uvede ograničenja određenim ruskim fizičkim i pravnim licima, uključujući i državne medije, Agencija za elektronske medije je 20. aprila zabranila programe medijskih kuća „Russia Today“ i „Sputnik“. AEM je pozvala sve pružaoce audio vizuelnih medijskih usluga da obustave prenos ili distribuciju programa ove dvije ruske državne medijske kuće putem svih sredstava, uključujući kablovsku televiziju, satelit, IPTV, internet usluge, platforme za dijeljenje video sadržaja ili aplikacije.

AEM je 2. septembra zabranila na šest mjeseci reemitovanje jutarnjeg programa televizije „Pink M“, crnogorskog ogranka emitera iz Srbije, zbog neprimjerenog i senzacionalističkog izvještavanja ove televizije o masovnom ubistvu na Cetinju ranije tog mjeseca. Agencija je navela da je „Pink M“ prekršio Evropsku konvenciju o prekograničnoj televiziji, uključujući naročito obavezu emitera da poštuje dostojanstvo ljudskog bića i osnovna prava drugih.

**Nasilje i uznemiravanje:** Nijesu prijavljene situacije u kojima su vlasti primijenile nasilje prema medijima; međutim, pripadnici organa vlasti iznosili su osude na račun medija koji su ih kritikovali. Nerasvijetljeni napadi iz prethodnih godina doprinosili su atmosferi zastrašivanja medija.

Dana 11. septembra, Osnovno državno tužilaštvo pokrenulo je istragu povodom prijetećih poruka koje su 10. septembra upućene urednici onlajn medija „M Portal“, Danici Nikolić.

Nepoznato lice ili više njih uputilo je Nikolić imejlove u kojima joj se prijeti da će „visiti na banderi za primjer.“ Slične prijetnje upućene su i drugim novinarima, građanskim aktivistima i političarima. „M Portal“ je prethodno optužio premijera u tehničkom mandatu Dritana Abazovića za stvaranje neprijateljskog okruženja za medije izjavama koje je dao 20. avgusta i 5. septembra o postojanju navodnih veza između ovog portala i više drugih medijskih organizacija (Pobjeda, Gradska TV, CdM, Analitika i Antena M) i kriminalaca. Ministarstvo kulture i medija, više političkih stranaka, Zaštitnik ljudskih prava, kao i više nevladinih organizacija osudili su prijetnje upućene Nikolić. Dana 11. septembra, „Gradska TV“ pozvala je policiju da izvrši procjenu bezbjednosti novinara i rukovodilaca ove medijske kuće, tvrdeći da su ih izjave Abazovića izložile povećanim prijetnjama na društvenim mrežama i u javnosti. Politička stranka premijera, Ujedinjena reformska akcija (URA) je u reagovanju od 12. septembra optužila Gradsku TV za „sirenje mržnje i netrpeljivost“ kontinuiranim targetiranjem Abazovića.

Nije bilo izvještaja o napretku ostvarenom u istragama najtežih napada na novinare iz prethodnih godina, poput istrage o ubistvu Duška Jovanovića, direktora i glavnog i odgovornog urednika dnevnog lista „Dan“ iz 2004. godine. U maju je premijer Abazović pozvao Vladu da preduzme radnje na rješavanju ovog ubistva.

Napredak nije zabilježen ni u rasvjetljavanju ranjavanja istraživačke novinarke Olivere Lakić do kojeg je došlo 2018. godine u Podgorici. Iako je policija lišila slobode dva osumnjičena lica u decembru 2021. uključujući i jednog policijskog službenika, zbog sumnje da su učestvovali u ovom ranjavanju, organi nijesu podigli formalnu optužnicu protiv bilo koga od njih tokom ove godine.

**Cenzura ili ograničavanje sadržaja štampanih i drugih medija, uključujući onlajn medije:** Nezavisni i proopozicioni mediji žalili su se na nepravedan tretman i ekonomski pritisak vladinih ministarstava i agencija. Niske zarade i politički pritisak doprinijeli su samocenzuri.

**Uticaj nevladinih aktera:** Novinari su i dalje bili izloženi zastrašivanju, prijetnjama nasiljem, te napadima nepoznatih lica zbog svog izvještavanja, uključujući izvještavanje o korupciji i krijumčarenju.

Dana 18. juna, policija je lišila slobode Elvisa Palavrića iz Plava zbog verbalnog napada na novinarku Jadranku Ćetković iz dnevnog lista „Vijesti“ koji se dogodio 17. juna ispred Višeg suda u Bijelom Polju, kada je spriječio da ga ona fotografiše.

NVO Centar za građansko obrazovanje požalio se da su verbalni i fizički napadi na novinare postali uobičajeni u zemlji, a ministarka kulture i medija osudila je ovaj napad. Dana 19. aprila, u zasebnom incidentu koji se dogodio ispred iste zgrade suda, novinarku Ćetković verbalno je napao Amel Zejnilović koji je pokušao da joj oduzme mobilni telefon.

Dana 1. septembra, aktivisti Građanskog pokreta 21. maj i kolumnisti portala „Café del Montenegro“ (CdM), Ljubomiru Filipoviću, kao i filmskom režiseru Stevanu Filipoviću, upućene su prijetnje smrću na Instagramu nakon što su javno iznijeli svoje stavove. Prijetnje su potekle od lica koje je samo sebe fotografisalo sa oružjem u ruci i napisalo „Lov na vepra kroz Budvu, Ljuba i Stevana Filipovića.“ Filipoviću je i 6. avgusta na društvenim mrežama prijećeno smrću.

Dana 2. novembra, Institut za medije Crne Gore saopštio je da je tokom prvih 10 mjeseci godine izvršeno 19 napada na novinare, pored dodatnih 28 napada zabilježenih tokom 2021. Prema podacima Sindikata medija, tokom protekle tri godine ukupno je zabilježeno 70 napada i prijetnji na štetu novinara, pri čemu se većina prijetnji upućuje putem društvenih mreža ili prilikom izvještavanja o političkim skupovima i protestima.

### **Internet slobode**

Vlasti nijesu ograničavale ili ometale pristup internetu ili cenzurisale sadržaj na internetu, i nije bilo kredibilnih izvještaja da je vlast pratila privatnu komunikaciju na internetu bez odgovarajućih zakonskih ovlašćenja.

### **b. Sloboda mirnog okupljanja i udruživanja**

Ustav i zakon predviđaju slobode mirnog okupljanja i udruživanja, i vlasti su uglavnom poštovale to pravo.

### **c. Sloboda vjeroispovijesti**

Pogledati *Izvještaj Stejt departmenta o međunarodnim vjerskim slobodama* na sljedećem linku:

<https://www.state.gov/religiousfreedomreport/>.

#### **d. Sloboda kretanja i pravo napuštanja zemlje**

Ustav i zakoni predviđaju slobodu kretanja u zemlji, putovanja u inostranstvo, emigraciju i repatrijaciju, a vlasti su uglavnom poštovale ova prava. Među uvedenim ograničenjima nastalim zbog zaštite javnog zdravlja od COVID-19 bila su i ograničenje kretanja lica u izolaciji, koje je jedan broj građana smatrao kršenjem njihovih prava.

#### **e. Zaštita izbjeglica**

Vlada je sarađivala sa Visokim komesarijatom UN za izbjeglice (UNHCR) i drugim humanitarnim organizacijama u pružanju zaštite i pomoći izbjeglicama, povratnicima, tražiocima azila, licima bez državljanstva i drugim srodnim licima.

U periodu od 24. februara, odnosno početka ruske invazije punog obima na Ukrajinu do 31. avgusta, više od 60.000 Ukrajinaca došlo je u Crnu Goru, od kojih je, sudeći po informacijama, do kraja novembra njih 15.000 ostalo u zemlji. Vlasti su sarađivale sa Crvenim krstom, organizacijom UNHCR, te Međunarodnom organizacijom za migracije na obezbjeđivanju smještaja, nužnih potrepština i druge vrste pomoći za izbjeglice. Na kraju novembra, 6.534 ukrajinskih ratnih izbjeglica imalo je status lica pod privremenom zaštitom u trajanju do godinu (državljeni Ukrajine, lica bez državljanstva sa posljednjim boravkom u Ukrajini, te lica kojima je međunarodna zaštita odobrena u Ukrajini). U okviru programa privremene zaštite, vlasti su ukrajinskim izbjeglicama ponudile besplatnu zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, ograničen smještaj, te odobrenje za rad. Pored već postojeće kancelarije u Podgorici, UNHCR je otvorio još tri kancelarije u kojima nudi besplatnu pravnu pomoć ukrajinskim izbjeglicama u Baru, Budvi i Herceg Novom.

**Pristup azilu:** Zakon omogućava davanje izbjegličkog statusa ili statusa supsidijarne zaštite i Vlada je uspostavila sistem za pružanje zaštite izbjeglicama. Za upravljanje mješovitim migracionim kretanjima vlasti nijesu efikasno koristile metode kao što su prioritizacija ili ubrzane procedure.

NVO Građanska alijansa navela je da su, kršeći prava tražilaca azila, službenici policijskih stanica često odlagali ili odbijali da prihvate izjave o namjeri traženja azila, te umjesto toga insistirali na tome da ova lica to mogu uraditi tek kada i fizički dođu u centre za azil u Spužu ili Božaju.

Tokom prvih osam mjeseci, u zemlji je nastavljen rekordan obim tranzitnog kretanja migranata i izbjeglica zapadnobalkanskom rutom, kao i značajan broj zahtjeva za azil koje su podnijeli državljanini Rusije, Kube i Ukrajine.

Tokom ove godine je došlo do smanjenja broja neriješenih zahtjeva za azil u kojima postupak traje više od šest mjeseci, a vlasti su uložile značajne napore da u prvom stepenu riješe sve neriješene zahtjeve u roku od šest mjeseci. Iako je rok za odlučivanje po zahtjevima šest mjeseci, isti se može produžiti do 21 mjesec. Od 168 zahtjeva za azil, koliko ih je primljeno tokom ove godine, odobreno je samo devet (5,3 procenta).

Vlada je 14. januara izručila ruskog državljanina Nikolaja Kajmakčija, koji je bio u pritvoru na osnovu potjernice Interpola Moskva, i pored toga što je postupak po njegovom zahtjevu za azil još uvijek bio u toku.

**Zaposlenje:** Bilo je kredibilnih prijava o tome da su ukrajinske izbjegllice nailazile na smetnje u nastojanju da blagovremeno dobiju potvrdu statusa privremene zaštite koja je neophodna radi zaposlenja i dobijanja usluga koje pružaju organi vlasti. Drugi tražioci azila koji borave u zemlji duže od devet mjeseci dobili su lični identifikacioni broj, što im je omogućilo da se prijave na evidenciju Zavoda za zapošljavanje i budu zakonito zaposleni. Ovaj sistem je bio funkcionalan, ali samo u malom broju opština. UNHCR je i dalje nastojao da, u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, obezbijedi pravovremeno izdavanje ličnih identifikacionih brojeva svim ukrajinskim izbjeglicama, te barem onim tražiocima azila koji ispunjavaju uslove za rad.

**Pristup osnovnim uslugama:** Kada započne postupak azila, tražioci azila su imali pravo pristupa besplatnim zdravstvenim i obrazovnim uslugama za maloljetnike u skladu sa međunarodnim standardima, iako su barijere, uključujući i jezičke i kulturne razlike, ponekad ograničavale praktični pristup. Kako tražioci azila, tako i izbjeglice, nailazili su na poteškoće u nastojanju da pribave dokumenta, a time i pristupe uslugama poput zdravstvene zaštite.

Tokom cijele godine, lica koja su nedavno priznata kao izbjeglice i dalje su nailazila na probleme u Ministarstvu unutrašnjih poslova prilikom dobijanja identifikacionih dokumenata nakon što su stekla ovaj status, čime je bio ograničen njihov pristup pravima i davanjima iz socijalne i ekonomске zaštite. Na primjer, iako je mnogima od njih odobrena finansijska pomoć vlade, ova pomoć je generalno bila upućivana preko računa u banci, koji mnoga tek pristigla lica nijesu imala.

**Trajna rješenja:** Put ka državljanstvu izbjeglicama je bio dostupan, ali je za to bilo nužno priložiti dokaze o tome da se podnositelj zahtjeva odrekao državljanstva svoje zemlje porijekla, koje često nije bilo moguće pribaviti. Vlada je pružila podršku za dobrovoljni povratak ili reintegraciju raseljenih lica iz zemalja bivše Jugoslavije. Oni koji su izabrali mogućnost integracije, a ne povratak u zemlju porijekla, imali su pristup osnovnim uslugama i naturalizaciji u zemlji. Naturalizovani građani imali su pravo da glasaju dvije godine nakon naturalizacije.

**Privremena zaštita:** Vlada je takođe pružala međunarodnu (supsidijarnu) zaštitu pojedincima koji se ne kvalifikuju kao izbjeglice.

## f. Status i tretman interno raseljenih lica

Statistika Ministarstva unutrašnjih poslova pokazuje da je u periodu od 2009. do septembra 2022. godine ukupno 15.258 raseljenih lica iz bivše Jugoslavije ovom ministarstvu podnijelo zahtjev za rješavanje statusa prebivališta. Tokom ovog perioda, 11.783 lica dobilo je status stalnog boravka, 70 lica je dobilo status privremenog prebivališta, dok za 56 zahtjeva još uvijek nije donijeta odluka. Značajan je broj zahtjeva koji su podnijeti više puta. Pojedinci sa privremenim boravkom do tri godine i lica sa neriješenim zahtjevima i dalje su morala da pribave lične dokumente iz svoje zemlje porijekla, kao što su izvodi iz matične knjige rođenih i državljanstva ili pasoši, radi okončanja postupka po njihovom zahtjevu i sticanja statusa stalnog boravka.

Ona lica čiji su zahtjevi za status „stranca sa stalnim boravkom” bili u proceduri u Ministarstvu unutrašnjih poslova i dalje su zadržala status raseljenih lica ili interno raseljenih lica. Pojedina lica koja su imala pravo da podnesu zahtjev suočavala su se sa teškoćama u pribavljanju neophodnih dokumenata, posebno u pogledu regulisanja prethodno neprijavljenog rođenja djece i plaćanja taksi potrebnih za dobijanje dokumenata.

Uz podršku organizacije UNHCR, Vlada je zajedno sa Vladom Kosova, nastavila da pomaže raseljenim Romima i balkanskim Egipćanima u pribavljanju ličnih dokumenata u skladu sa sporazumom Crne Gore i Kosova o kasnijoj registraciji lica rođenih izvan bolničkog sistema. Od maja 2014. do septembra 2022. godine, oko 1.400 lica dobilo je pomoć kroz ovu saradnju, dok manje od njih 40 i dalje treba kosovske dokumente da bi mogli steći status stalnog boravka u Crnoj Gori.

Vlada je u februaru usvojila odluku kojom su olakšani kriterijumi za sticanje državljanstva. U skladu sa ovom odlukom, pet godina privremenog i pet godina stalnog boravka zamjenjuju prethodni kriterijum od 10 godina stalnog i neprekidnog boravka za sticanje državljanstva. U reakciji na ovu odluku, jedna opoziciona stranka najavila je da će podnijeti krivičnu prijavu protiv odlazećeg premijera Zdravka Krivokapića zbog zloupotrebe položaja, tvrdeći da će većina novih potencijalnih državljana biti Srbi koji bi tako glasali za stranke koje su u tom momentu bile na vlasti. Opozicione stranke takođe su optužile odlazeću vladu da na taj način planira da izmijeni demografsku i političku strukturu zemlje.

Uslovi za interno raseljena lica i raseljena lica iz jugoslovenskih ratova su varirali. Pristup zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti i službama socijalne zaštite je ponekad bio ograničen zbog jezičke barijere, nedovoljnih programa integracije, nepostojanja dokumentacije ili nejasnih i nekonzistentnih administrativnih postupaka. Prema podacima organizacije UNHCR, mnoga lica su i dalje ugrožena i žive ispod granice siromaštva, i potrebna im je pomoć da se osamostale.

Zajedno sa Hrvatskom, Srbijom i Bosnom i Hercegovinom, Crna Gora je bila članica Regionalnog programa za stanovanje, podržanog od strane međunarodnih donatora, koji je radio na iznalaženju trajnih rješenja za do 6.000 raseljenih lica u zemlji. Tokom ove godine, vlasti su ostvarile značajan napredak u sprovоđenju ovog programa, čime je omogućeno zatvaranje svih ustanova za kolektivni smještaj.

Vlada je nastavila da podstiče raseljena lica i interno raseljena lica da se vrate u zemlje porijekla, ali je većina njih odabrala da ostane u zemlji.

## **g. Lica bez državljanstva**

Po podacima iz kraja jula, 459 lica bila su u opasnosti da će ostati bez državljanstva. Zakonom o strancima iz 2018. godine, Vlada je uspostavila postupak utvrđivanja apatridije u svom pravnom sistemu. Do polovine 2022. godine, ovim postupkom je utvrđeno da devet lica nema državljanstvo. Bojazni i dalje izaziva postojanje više procesnih nedostataka, kao i pristup osnovnim pravima, kako za one za koje je pokrenut ovaj postupak, tako i za lica kojima je priznat status lica bez državljanstva.

## **Odjeljak 3. Sloboda učestvovanja u političkom procesu**

Zakon daje građanima mogućnost da izaberu vlast tajnim glasanjem na slobodnim i poštenim periodičnim izborima, na osnovu opštег i jednakog prava glasa.

### **Izbori i političko učešće**

**Nedavni izbori:** U državi su održani predsjednički izbori 2018. godine. U svom završnom izvještaju posmatračka misija OSCE/ODIHR je konstatovala da su poštovane osnovne slobode, iako je kandidat kojeg je predložila vladajuća stranka imao institucionalnu prednost. Kandidati su slobodno vodili kampanju, a mediji su omogućili učesnicima da predstave svoje stavove. Tehničkim aspektima izbora adekvatno je upravljano, iako su posmatrači primijetili da su transparentnost i profesionalnost Državne izborne komisije i dalje problematični. Izborni dan je protekao u miru i uredno, uz nekoliko prijavljenih slučajeva proceduralnih nepravilnosti.

Parlamentarni izbori u zemlji održani su u avgustu 2020. godine. Izbori su bili konkurentni i odvijali su se u visoko polarizovanom okruženju oko pitanja religije i nacionalnog identiteta. Organizacija ODIHR izjavila je da su izbori u cjelini bili transparentni i efikasni, ali je naglasila da je vladajuća stranka stekla neprimjerenu prednost zloupotrebom položaja i državnih resursa i dominantnim medijskim izvještavanjem. ODIHR je takođe utvrdio da Državna izborna komisija nije u potpunosti ispunila svoju regulatornu ulogu, ostavljajući mnoge aspekte povezane sa registracijom glasača neadresiranim i propustivši da pruži jasne preporuke za zaštitu zdravlja glasača i za omogućavanje mobilnog glasanja glasača u karantinu. ODIHR je dalje naveo da su se izbori održali usred zabrinutosti zbog nedosljednog vladinog pridržavanja ustava, uključujući raspisivanje vanrednih izbora bez

skraćivanja mandata skupštine; uvođenje ograničenja vezanih za pandemiju na javnim okupljanjima i skupovima, a da skupština ne proglaši vanredno stanje; i pokretanje krivičnog postupka i hapšenje nekoliko poslanika bez prethodnog oduzimanja imuniteta od strane skupštine.

Evropska mreža organizacija za praćenje izbora i posmatrači ODIHR-a primijetili su da je izborni dan bio miran, ali su identificirali nekoliko slučajeva manjih nepravilnosti koje nijesu uticale na izborni proces. ODIHR je utvrdio da je nedostatak nezavisnog izvještavanja o kampanjama dodatno podriva kvalitet informacija dostupnih glasačima. Na izborima održanim u avgustu 2020. godine, opozicione stranke osvojile su većinu mjesta u skupštini prvi put nakon 30 godina.

**Političke partije i političko učešće:** Političke partije su mogle slobodno da se formiraju i djeluju. Vlade premijera Zdravka Krivokapića i Dritana Abazovića nastavile su prethodnu praksu korišćenja državne uprave i preduzeća u državnom vlasništvu u svrhu političkog pokroviteljstva, poznatog i kao „partijsko zapošljavanje.” Kako navode nevladine organizacije, politički lideri i dalje su doživljavali zapošljavanje u državnim preduzećima i organima centralne i lokalne uprave kao značajan resurs koji bi se mogao upotrijebiti u njihovu korist na predstojećim lokalnim i državnim izborima. Analitičari su smatrali da se stranke nove većine na vlasti sukobljavaju oko pozicioniranja svojih pristalica u ovim organizacijama radi sticanja strukturne prednosti nad opozicijom na budućim izborima.

Mediji su izvijestili o tome da je 25 direktora škola, smijenjenih tokom jula 2021. godine odlukom bivše ministarke prosvjete Vesne Bratić, dobilo prvostepene sudske presude u svoju korist zbog nepropisnih i politički motivisanih razrješenja. Premda ove presude tek treba da potvrde viši sudovi, mediji navode da postoji još 140 ovakvih sudskeh postupaka koji su u toku, te da bi visina odštete koju bi ministarstvo dugovalo bivšim direktorima škola mogla biti značajna. Bratić je tvrdila da su razrješenja bila nužna radi depolitizacije prosvjetnog sistema, tvrdeći da su razriješeni direktori bili prvobitno imenovani zbog svoje pripadnosti bivšim vladajućim strankama.

Dana 17. avgusta, skupština je donijela propise kojima su se stvorili uslovi da Zeta postane samostalna opština. Stručnjaci su kritikovali ovaj potez, budući da stanovnici bivše podgoričke gradske opštine Golubovci nijesu imali pravo glasa na lokalnim izborima u Podgorici održanim 23. oktobra. Kako navode, vladajuća većina je smisljeno radila na tome da Zeta postane samostalna opština kako bi se smanjio broj prosrpskih glasača u Podgorici i pomoglo vladajućoj stranci da zadrži vlast u glavnem gradu.

**Učešće žena i pripadnika manjinskih grupa:** Nijedan zakon formalno ne ograničava učešće žena ili manjina u političkom procesu, i žene i manjine jesu učestvovali u tom procesu. Iako zakon

predviđa zastupljenost manjinskih stranaka koje osvoje manje od 3 procenta glasova ili čine manje od 15 procenata stanovništva, zakon se ne odnosi na romsku zajednicu. Romi, Aškalije i balkanski Egipćani nijesu bili politički zastupljeni ni na nacionalnom, ni na opštinskom nivou.

## **Odeljak 4. Korupcija i nedostatak transparentnosti u Vladi**

Zakon predviđa krivične sankcije za korupciju od strane zvaničnika, ali vlasti nijesu djelotvorno sprovodile te odredbe, te je korupcija i dalje predstavljala značajan problem. Brojna su izvještavanja medija i NVO o tome da su i prethodne i nove vlasti nastavile stare obrasce korupcije. Javnost je smatrala da je korupcija u praksama zapošljavanja na osnovu ličnih odnosa ili političke pripadnosti endemska pojava u Vladi i drugim dijelovima javnog sektora, kako na lokalnom tako i na državnom nivou, a naročito u oblastima zdravstvene zaštite, visokog obrazovanja, pravosuđa, carine, političkih stranaka, policije, vojske, urbanizma i građevinarstva.

Agencija za sprječavanje korupcije (ASK) nastavila je aktivnosti jačanja kapaciteta i tehničke pomoći tokom cijele godine, ali su domaće nevladine organizacije kritikovale nedostatak transparentnosti agencije i njenu cjelokupnu efikasnost. Nevladine organizacije nastavile su da kritikuju praksu ove agencije da se ne bavi predmetima navodne korupcije iz perioda prije njenog osnivanja 2016. godine. Iz ASK-a su tvrdili da su ti predmeti van njihove nadležnosti; Upravni sud ovaj argument nije uvažio 2018. godine. NVO su takođe kritikovale ovu agenciju zbog nedovoljno rada na istragama finansiranja političkih kampanja. Evropska komisija je navela da i dalje postoje problemi u pogledu integriteta, nepristrasnosti i odgovornosti ove agencije.

Organi zaduženi za borbu protiv korupcije su konstatovali da je saradnja i razmjena informacija među njima neodgovarajuća. I dalje prisutna praksa vođenja evidencija na papiru nastavila je da otežava djelotvorno upravljanje podacima, posebno u kontekstu podataka u imovinskim kartonima. Politizacija državnih službenika, male plate i nedostatak motivacije i obuke predstavljali su plodno tlo za korupciju.

NVO su navele da je, bez obzira na povremena hapšenja visoko pozicioniranih lica, i dalje prisutan nedostatak optužnica u predmetima korupcije i povezanog organizovanog kriminala dodatno ugrožavao efikasnost rada na suzbijanju korupcije.

**Korupcija:** Bivša predsjednica Vrhovnog suda Vesna Medenica lišena je slobode u aprilu, a njen sin Miloš Medenica u maju, zbog sumnje na zloupotrebu službenog položaja i navodno učešće u stvaranju kriminalne organizacije. Nakon toga, uslijedilo je objavljivanje transkriptata navodnih kriptovanih razgovora Miloša Medenice, u kojima tvrdi da je njegova majka koristila svoj položaj da zaštiti njegove kriminalne aktivnosti i utiče na radnje suda. U oktobru je Specijalno tužilaštvo podiglo optužnicu protiv Vesne Medenice stavljajući joj na teret učešće u kriminalnoj organizaciji koju je formirao njen sin. Optužnicom se takođe terete njen sin i 10 drugih lica za krijumčarenje, davanje i primanje mita, protivzakoniti uticaj, te neovlašćenu proizvodnju, držanje i stavljanje u promet opojnih droga.

## **Odjeljak 5. Stav vlasti po pitanju međunarodnih i nevladinih istraga o navodnim kršenjima ljudskih prava**

Više domaćih i međunarodnih organizacija za ljudska prava je djelovalo uglavnom bez ograničenja od strane vlasti, i moglo da istražuje i objavljuje svoje zaključke o slučajevima vezanim za ljudska prava. Vladini zvaničnici su uglavnom bili raspoloženi za saradnju i imali razumijevanja za stavove međunarodnih grupa, ali su neke domaće NVO smatrali da je ta saradnja neujednačena i primjetile da je Vlada selektivno ignorisala njihove zahtjeve za dobijanje informacija u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama.

**Državni organi za zaštitu ljudskih prava:** Zaštitnik ljudskih prava i sloboda djeluje u okviru institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda sa ciljem sprječavanja mučenja i drugih vidova surovog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, kao i diskriminacije. Institucija Zaštitnika ljudskih

prava i sloboda može da sprovodi istragu o navodnim povredama ljudskih prava od strane države i može da vrši obilazak, bez prethodne najave, svih institucija kao što su zatvori i prostorije za pritvor. Može da ima uvid u sva dokumenta, bez obzira na njihov stepen tajnosti, koja se odnose na pritvorena ili osuđena lica, kao i da razgovara sa osuđenim ili pritvorenim licima bez prisustva službenog lica. Ova institucija ne može da preduzima radnje po pritužbama koje se odnose na sudske postupke koji su u toku, osim ukoliko se pritužba ne odnosi na odlaganja, očigledne povrede postupka ili činjenicu da se odluka suda ne izvršava. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda može da predlaže nove zakone, može da zatraži od Ustavnog suda da ocijeni da li je određeni zakon suprotan Ustavu ili obavezama iz međunarodnih sporazuma, može da daje ocjenu oko pitanja vezanih za ljudska prava na zahtjev nadležnog organa, može se baviti opštim pitanjima od značaja za zaštitu i promociju ljudskih prava i sloboda i može da sarađuje sa drugim organizacijama i institucijama koje se bave ljudskim pravima i slobodama.

Kada ustanovi da je došlo do povrede ljudskih prava od strane neke državne institucije, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda može da predloži korektivne mjere, uključujući i otpuštanje sa posla počinioca, te da ocijeni kako institucija sprovodi korektivne mjere. Neispunjavanje zahtjeva za preduzimanjem korektivnih mera koji je dostavio zaštitnik ljudskih prava i sloboda u propisanom roku kažnjivo je novčanom kaznom od 500 do 2.500 eura (575 do 2.880 dolara).

Vlada i sudovi su u principu sprovodili preporuke zaštitnika ljudskih prava i sloboda, mada često sa zakašnjenjem. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je radio bez miješanja vlasti ili političkih partija i imao dobru saradnju sa NVO.

Skupština ima stalno radno tijelo, Odbor za ljudska prava i slobode, od 13 članova, kao i stalno radno tijelo, Odbor za rodnu ravnopravnost, takođe od 13 članova. U aprilu je došlo do restrukturisanja bivšeg Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava, te formiranja Ministarstva ljudskih i manjinskih prava.

## **Odjeljak 6. Diskriminacija i društvene zloupotrebe**

### **Žene**

**Silovanje i nasilje u porodici:** Zakonom su silovanje, uključujući silovanje od strane supružnika, i nasilje u porodici ili od strane intimnog partnera prepoznati kao krivična djela. Vlasti su uglavnom sprovodile zakon. U većini slučajeva zakonska kazna predviđena za silovanje, uključujući i silovanje od strane supružnika, iznosi od jedne do 10 godina zatvora, mada zakon dozvoljava niže kazne u slučajevima kada postoje izuzetno olakšavajuće okolnosti ili značajan nedostatak dokaza.

Stvarne kazne su uglavnom bile blage, u prosjeku tri godine.

Sudije su često koristile upitne metode, uključujući forsiranje sučeljavanja između žrtve i navodnog počinjoca, kako bi procijenile kredibilitet žrtvi. Nasilje u porodici je generalno kažnjivo novčanom kaznom ili jednogodišnjom zatvorskom kaznom. Po podacima iz sudova do kojih je došla NVO Centar za ženska prava, tokom 2021. godine, ukupno je zabilježeno 2.176 slučajeva nasilja kvalifikovanih kao prekršaj, dok je njih 282 kvalifikovano kao krivično djelo. Ova NVO navodi da su se državni tužioци više opredjeljivali za lakšu kvalifikaciju ovog djela. NVO su izrazile bojazan u pogledu bezbjednosti sudnica gdje su žrtve često primoravane da se sretnu sa navodnim zlostavljačima. Nevladine organizacije takođe ukazuju na neadekvatnu zaštitu žrtava, ograničenu upotrebu mjera zaštite, te nedovoljno specijalizovanih službi za rad sa žrtvama seksualnog nasilja, ženama sa invaliditetom, te žrtvama dječjih brakova u romskim zajednicama.

Program razvoja Ujedinjenih nacija (UNDP) je 2021. godine došao do procjene po kojoj je jedna od tri žene u zemlji doživjela neku vrstu nasilja u životu, dok UNICEF procjenjuje da 12 procenata žrtava prijavi nasilje nadležnim organima. Kako navode NVO, žrtve porodičnog nasilja su i dalje imale poteškoća u procesuiranju njihovih slučajeva u pravosudnom sistemu, što je promovisalo atmosferu nekažnjavanja nasilnika. Dugotrajni postupci, ekonomski zavisnost, društvene norme, te nedostatak alternativnog smještaja često su prisiljavali žrtve i počinioce da nastave da žive zajedno.

Takođe je prijavljeno da je reakcija policije ispod standarda, jer službenici često savjetuju žene da „oprose” svojim napadačima ili da „ne naštete njihovim

(napadačevom) izgledima za posao.”

Dana 22. januara, 27-mogodišnja trudnica Zumrita Nerda preminula je nakon navodnog dvodnevnog zlostavljanja koje je kod kuće pretrpjela od svog supruga. Nerda je prethodno pokušala da dobije zaštitu za sebe i svoje troje maloljetne djece. Dana 4. februara, Operativni tim za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici zaključio je da su Centar za socijalni rad u Baru, Centar bezbjednosti Bar, Osnovno državno tužilaštvo u Baru, te Sud za prekršaje u Budvi-Odjeljenje u Baru kolektivno postupali „nemarno” i „neadekvatno“ u predmetu Nerda. Njen suprug je lišen slobode i optužen za ubistvo. Na kraju godine ovaj postupak je bio u toku.

Nasilje u porodici i dalje je predstavljalo stalni i široko prisutan problem u svim zajednicama. Vlasti nijesu ozbiljno nastojale da riješe ovaj problem. Zakonom je žrtvama omogućeno da dobiju izricanje zabrane prilaska počinjocu. Kada žrtva i nasilnik žive zajedno, organi mogu nasilnika da izmjeste iz objekta stanovanja, bez obzira na prava vlasništva. Tome se rijetko pribjegavalo, a NVO saopštavaju da su, zbog mjera ograničenja koje je Ministarstvo zdravlja nametnulo zbog pandemije COVID-19, žene provodile više vremena sa nasilnicima.

Romkinje i balkanske Egipćanke često su bile suočene sa ozbiljnijim preprekama u nastojanju da pobegnu od nasilja u porodici, uključujući potencijalnu osudu i napuštanje šire porodice i gubitak kontakta sa djecom. Osim SOS telefona u Nikšiću, domaćeg skloništa za žrtve nasilja, koje je nudilo usluge konsultovanja na albanskom i romskom jeziku, nije bilo drugih resursa za podršku žrtvama na ovim jezicima.

Prema izjavama NVO i zaštitnika ljudskih prava i sloboda, žene žrtve nasilja u porodici često su se žalile da državni centri za socijalni rad nijesu na adekvatan način odgovorili na njihove molbe za pomoć. NVO su izvjestile da državne institucije nijesu pružale fizičku zaštitu žrtvama.

Vlada je u saradnji sa NVO „SOS telefon Nikšić“ otvorila besplatnu telefonsku liniju za žrtve porodičnog nasilja. „SOS telefon Nikšić“ je izvjestio o konstantnom porastu broja slučajeva nasilja u porodici koji se bilježi od 2019. godine, izazvanom i većim procentom prijavljenih slučajeva, ali i ekonomskim i psihološkim stresom nastalim zbog pandemije COVID-19. Od januara do avgusta, ova organizacija je u svoje sklonište primila 53 moguće žrtve nasilja u porodici (i žena i djece), što je za 6 procenata više u odnosu na isti period 2021. godine. Od januara do avgusta njihove usluge je dobilo ukupno 2.230 lica, odnosno 13,9 procenata više nego u istom periodu 2021. Slično tome, u prvih osam mjeseci 2022. godine, NVO Sigurna ženska kuća je u svoje sklonište primila 86 žrtava, u odnosu na 75 koliko ih je bilo tokom cijele 2021. godine.

NVO Ženski lobi navodi da vlasti nijesu obezbijedile dovoljno finansijskih sredstava za pokrivanje svih troškova kako SOS telefona za žrtve trgovine ljudima, tako i SOS telefona za žrtve nasilja u porodici.

**Seksualno uznenimiravanje:** Seksualno uznenimiravanje nije po zakonu definisano

kao krivično djelo. Vlasti nijesu ozbiljno nastojale da riješe ovaj problem. Prema Centru za ženska prava, seksualno uznemiravanje, uključujući ulično uznemiravanje žena, često se dešavalo, ali vrlo malo žena je to prijavljivalo. Javna svijest o ovom problemu je ostala na veoma niskom nivou. Žrtve su oklijevale da prijave uznemiravanje na radnom mjestu uslijed straha od osvete poslodavca i nedostatka informacija o pravnim lijekovima. Uhođenje ili predatorsko ponašanje sa fizičkim zastrašivanjem je po zakonu kažnjivo novčanom kaznom ili zatvorskom kaznom u trajanju do tri godine.

U februaru je zaposlena u osnovnoj školi u Podgorici tadašnjem Ministarstvu prosvjete, nauke, kulture i sporta, instituciji Zaštitnika i policiji podnijela prijavu protiv direktora te škole zbog višemjesečnog seksualnog uznemiravanja. Po prijemu prijave, direktoru je pred Sudom za prekršaje na teret stavljen „drsko ponašanje“, a Zaštitnik je pokrenuo istragu. Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta navodno nije odgovaralo na pritužbe ove službenice.

**Reproaktivna prava:** Nije bilo izvještaja o prisilnim abortusima ili prisilnoj sterilizaciji od strane organa vlasti; međutim, vlasti su i dalje zahtijevale sterilizaciju transrodnih osoba za svrhe pravnog prepoznavanja njihovog rodnog identiteta uprkos nepostojanju zakonskog osnova za ovakvu praksu.

**Pristup uslugama seksualnog i reproduktivnog zdravlja:** Iako je građanima bila dostupna besplatna zdravstvena zaštita, troškovi zdravstvenih usluga predstavljali su prepreku u pristupu redovnim prenatalnim pregledima za lica koja nemaju crnogorsko državljanstvo i lica bez ličnih isprava. NVO su izvjestile da je pristup edukaciji o zdravstvenoj zaštiti za Romkinje i balkanske Egipćanke često bio nedovoljan, što je dovodilo do visokorizičnih porođaja izvan zdravstvenih ustanova.

NVO su navele da su Romkinje i balkanske Egipćanke imale ograničen pristup ginekoložima, akušerima ili ljekarima.

Romkinje i balkanske Egipćanke koje su mogle doći do ovih usluga često su saopštavale da su doživjele diskriminaciju u postupanju prema njima, što uključuje i verbalno uznemiravanje. Žene koje ne pripadaju ovim zajednicama takođe su iznosile da su bile izložene verbalnom uznemiravanju prilikom pristupanja uslugama vezanim za reproduktivno zdravlje. Nevladine organizacije tvrde da se ova vrsta uznemiravanja često nije prijavljivala zbog neadekvatnih mehanizama podrške za žrtve.

NVO su navele da je, u zavisnosti od lokacije, jedan ginekolog bio zadužen za 5.000 do 8.000 žena, što utiče na pristupačnost rutinskih usluga zdravstvene zaštite tokom trudnoće i po rođenju djeteta.

Po rezultatima istraživanja koje je 2021. godine sproveo Centar za istraživačko novinarstvo Crne Gore (CIN-CG), žene su u porodilištima redovno bile izložene porođajnim praksama za koje nijesu dale saglasnost, uključujući epiziotomije, klistiranje, pritiskanje stomaka tokom prorođaja, te brijanje pubične regije.

Uprkos nepostojanju zakonskih prepreka kontracepciji, u izvještaju populacionog fonda Ujedinjenih nacija za 2020. godinu navodi se da je u zemlji donijeto samo 37 procenata zakonskih i podzakonskih propisa neophodnih za obezbjeđenje punog i jednakog pristupa uslugama kontracepcije. Kako su navele nevladine organizacije, uz nedovoljno javno dostupnih informacija i odgovarajućih programa edukacije, ekonomski položaj i nepristanak partnera sprečavaju žene da koriste kontracepciju.

Vlasti su obezbijedile pristup uslugama seksualnog i reproduktivnog zdravlja za žrtve seksualnog nasilja, uključujući usluge postupanja u slučaju komplikacija nastalih zbog abortusa; međutim, to ne podrazumijeva hitnu kontracepciju.

Nevladine organizacije su navele da ove usluge često nijesu prilagođene žrtvama seksualnog nasilja, te da lica koja obavljaju pregledе ponekada nemaju neophodno stručno znanje za izradu valjanog forenzičkog izvještaja. Žrtve često čekaju do sedam dana da budu pregledane, pri čemu ne postoji specijalizovani centar za podršku žrtvama seksualnog nasilja. U oktobru je ginekolog u glavnoj ustanovi javnog zdravlja u Podgorici odbio da izvede hitan pregled žrtve silovanja, navodeći da nema neophodno odobrenje za obavljanje zdravstvenog pregleda.

Ovaj incident izazvao je kritiku brojnih nevladinih organizacija. Udruženje ginekologa Crne Gore navelo je u svojoj reakciji da je ljekar napravio propust kada je odbio da pregleda pacijentkinju. Ovo udruženje je istaklo nedostatak protokola za obavljanje pregleda žrtava silovanja ili seksualnog nasilja.

**Diskriminacija:** Zakon za žene predviđa isti zakonski status i ista prava kao i za muškarce, uključujući propise o porodici, vjeroispovijesti, ličnom statusu, državljanstvu, kao i one kojima se uređuje rad, nasljeđivanje imovine, zapošljavanje, pristup finansiranju, te posjedovanje ili upravljanje preduzećem ili imovinom. Sva imovina stečena u braku je zajednička imovina. Vlasti su donekle efikasno sprovodile ove zakone. Međutim, NVO SOS je konstatovala da je ženama često bilo teško da štite svoja imovinska prava u brakorazvodnim parnicama zbog

široko rasprostranjenog vjerovanja da imovina pripada muškarcima. Ponekad bi žene ustupale svoju naslijedenu imovinu i pravo nasljeđivanja muškim rođacima zbog tradicije i pritiska od strane njihovih porodica. Posljedica ovih faktora je bila da su muškarci često favorizovani u raspodjeli vlasništva nad imovinom, što je ponekad ograničavalo opcije žena u slučajevima nasilja u porodici ili razvoda. Žene su se i dalje suočavale sa diskriminacijom u pogledu zaposlenja, zarada i pristupa penzionim beneficijama (vidjeti odjeljak 7.d.).

Direkcija za rodnu ravnopravnost u Ministarstvu ljudskih i manjinskih prava radila je na informisanju žena o njihovim pravima, a Skupština ima odbor za rodnu ravnopravnost. Asocijacija Spektra navela je da Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava u svom pravilniku ne pominje ljudska prava transrodnih, rodno nebinarnih i interpolnih osoba, jer se prava ovih osoba ne smatraju sastavnim dijelom rodne ravnopravnosti.

Vlada je usvojila Strategiju o rodnoj ravnopravnosti za period 2021-25. *Indeks rodne ravnopravnosti za Crnu Goru za 2020. godinu* (55) je za 12 indeksnih poena niži u odnosu na prosjek EU-28 (67,4), uglavnom zbog nedovoljno političkog i društvenog učešća žena, ekonomске nejednakosti, te nejednake podjele odgovornosti. Poteškoće postoje i dalje, naročito u vezi sa pristupom žena radu, njihovim stručnim osposobljavanjem, zapošljavanjem, te uslovima rada; one takođe i dalje nijesu dovoljno zastupljene u donošenju političkih i ekonomskih odluka. Romkinje i balkanske Egipćanke, kao i žene u ruralnim oblastima na sjeveru, i dalje su se suočavale sa diskriminacijom i preprekama pri zapošljavanju.

Tokom cijele godine političarke su bile mete javnih mizoginih uvreda, povremeno i prijetnji smrću, upućivanih na internetu i od strane javnih ličnosti. Tako je, na primjer, u martu poslanica Dragica Sekulić bila meta seksističkih uvreda na internetu, nakon što je kritikovala nedosljednosti u predlogu beneficija za porodilje. Na Fejsbuk stranici „Velim Podgoricu“ postavljeno je na stotine rodno zasnovanih kritičkih komentara na njen račun. Nevladine organizacije, neke političke stranke, kao i poslanici, uputili su kritike na račun tih komentara, ali su isti ostali na internetu više dana, suprotno Zakonu o medijima, koji predviđa obavezu onlajn portala da uklone sadržaje kojima se širi mržnja u roku od jednog sata od saznanja o takvim sadržajima.

Prema tvrdnjama romskih NVO, polovina Romkinja starosti između 15 i 24 godine je nepismena. Romkinje su se često suočavale sa dvostrukom diskriminacijom, na osnovu roda i etničkog porijekla.

## **Sistemsko rasno ili etničko nasilje i diskriminacija**

Vlasti nijesu djelotvorno sprovodile propise kojima se pripadnici rasnih ili etničkih manjina štite od nasilja. Zakonom o manjinskim pravima i slobodama obezbjeđena je zaštita ljudskih prava i sloboda zagarantovanih svim građanima, što podrazumijeva i zaštitu prava na javno iskazivanje nacionalnog, etničkog, kulturnog, vjerskog i jezičkog identiteta. Romi, Aškalije i balkanski Egipćani i dalje su činili najranjivije žrtve diskriminacije. Ove grupe su imale ograničen pristup socijalnim uslugama zbog neposjedovanja neophodne dokumentacije. Zakon o državljanstvu i prateća podzakonska akta sticanje državljanstva otežavaju licima koja ne posjeduju lične identifikacione isprave ili onima koja nijesu rođena u bolnici. Pristup uslugama zdravstvene zaštite, uključujući i porođaj, i dalje je predstavljao izazov za pripadnike ovih zajednica zbog neposjedovanja zdravstvene knjižice. NVO „Phiren Amenca -Koračajte sa nama“ u jednom romskom naselju u Podgorici identificovala je 198 odraslih lica i 216 djece bez regulisanog pravnog statusa, pri čemu su mnogi od njih u opasnosti od toga da će ostati bez državljanstva. Pravnu i finansijsku pomoć ove NVO je tokom godine dobilo 80 Roma, a pomoć je pružana i licima u postupku pribavljanja ličnih dokumenata.

Kako je navedeno iz Fonda za obrazovanje Roma, stopa siromaštva među Romima, Aškalijama i balkanskim Egipćanima i dalje je bila viša nego kod opšte populacije. Brojni Romi, Aškalije i balkanski Egipćani nastanjeni su u divljim naseljima, često bez snabdijevanja komunalnim uslugama, uslugama zdravstvene zaštite ili kanalizacije. Nevladine organizacije su saopštile da je više romskih naselja bilo bez snabdijevanja vodom, zbog čega je, na primjer, romska zajednica na Vrelima Ribničkim bila u nemogućnosti da poštuje zdravstvene preporuke. NVO Mladi Romi navela je da je jedan od najvećih problema sa kojima se suočava romska zajednica koja živi u divljim naseljima rizik od izbacivanja, naročito na jugu zemlje. Iz NVO Centar za afirmaciju romske i egipćanske populacije saopšteno je da se romska i balkansko-egipćanska populacija, a naročito djeca, suočavaju sa diskriminacijom tokom školovanja, problemima nastalim zbog neriješenog pravnog statusa, nedovoljno šansi za zaposlenje, te lošim stambenim uslovima (vidjeti i odjeljak 6, Djeca, pododjeljak o obrazovanju).

Po rezultatima istraživanja koje su 2022. godine sprovele nevladine organizacije Centar za romske inicijative i CIN-CG, Romi, Aškalije i balkanski Egipćani

nailaze na diskriminaciju na tržištu rada, između ostalog i diskriminaciju po osnovu rase, dobijaju kratkoročne, nesigurne ugovore o radu, te niže zarade u odnosu na ostale građane.

Vlada je tvrdila da sprovodi *Strategiju za socijalnu inkluziju Roma i balkanskih Egipćana za 2021-2025. godinu* i da je donijela prateći *Akcioni plan za 2022-2023.* godinu, ali po navodima nevladinih organizacija, radna grupa za praćenje sprovođenja ove strategije rijetko se sastajala.

Albanci i Bošnjaci koji žive u južnim i sjevernoistočnim djelovima zemlje takođe su često navodili da su žrtve diskriminacije od strane vlasti, tvrdeći da trpe ekonomsko zanemarivanje.

Nacionalni savjeti Srba, Bošnjaka, Albanaca, Muslimana, Hrvata i Roma, koji funkcionišu uz podršku Vlade, zastupali su interes ovih grupa. Nevladine organizacije, posmatrači zainteresovani za pravna pitanja i mediji nastavili su da optužuju vlasti za nezakonito prisvajanje sredstava iz fonda za finansiranje nacionalnih savjeta.

## Djeca

**Upis u matične knjige rođenih:** Djeca dobijaju državljanstvo od svojih roditelja i, pod određenim okolnostima, rođenjem na teritoriji zemlje, primanjem u državljanstvo ili na druge načine navedene u međunarodnim sporazumima koji regulišu sticanje državljanstva. Upis u matične knjige rođenih vršen je bez diskriminacije. Ne postoje razlike između dječaka i djevojčica kada je upis u knjige rođenih u pitanju. Upis u matične knjige rođenih, koji je obaveza roditelja, je neophodan da bi dijete dobilo potrebna dokumenta i dobilo svoje državljanstvo. Rođenje svakog djeteta u bolnicama i zdravstvenim institucijama automatski se registrovalo. Djeca Roma, Aškalija i balkanskih Egipćana koja nijesu rođena u bolnicama bila su upisivana u mnogo manjem broju nego druge grupe, uglavnom zbog nedovoljne svijesti o procesu matičnih evidencija, kao i zbog neposjedovanja ličnih isprava roditelja. Nevladine organizacije su navele da je djeci romskih i egipćanskih roditelja koja nijesu bila upisana u matične knjige rođenih bilo teško da ostvare pristup uslugama državnih ustanova kao što su zdravstvena zaštita, socijalna davanja i obrazovanje. Od ukupnog broja romske i balkansko-egipćanske djece koja su pohađala osnovnu školu, njih 10% nije bilo upisano u matične knjige.

**Obrazovanje:** Zakon predviđa besplatno, obavezno osnovno obrazovanje za svu djecu. Srednje obrazovanje je besplatno, ali nije obavezno. Upis u srednje obrazovanje započinje u uzrastu od 14 ili 15 godina. NVO su izvijestile da završetak osnovnog obrazovanja predstavlja jedan od najosjetljivijih trenutaka za romsku i balkansko-egipćansku djecu, a posebno za ove djevojčice, jer bez nadzora pohađanja škole djeca postaju podložna „tradicionalnim“ brakovima. Istraživanje koje je 2021. godine sproveo UNICEF, Višedimenzionalno siromaštvo djece u Crnoj Gori, pokazuje da, kada je u pitanju pristup obrazovanju, djeca u ruralnim sredinama nailaze na dodatne poteškoće u odnosu na svoje vršnjake u urbanim oblastima, te da se romska i balkansko-egipćanska djeca i dalje suočavaju sa dodatnim preprekama u pristupu obrazovanju. Istraživanje je ukazalo da se među poteškoćama koje doživljavaju siromašnija djeca u pristupu obrazovanju nalazi i nedostatak odjeće i obuće potrebne za pohađanje škole, kao i društvena stigma i sramota.

Istraživanje koje je sproveo Centar za romske inicijative o razlozima za nisku stopu upisa u školu, posebno među pripadnicima romske i balkansko-egipćanske populacije, takođe ukazuje na nemogućnost nekih roditelja da djeci obezbijede adekvatnu odjeću ili novac za ručak i užinu. Rezultati studije, pored toga, pokazuju da se romski i balkansko-egipćanski đaci suočavaju sa izazovima, poput nemogućnosti djece da se integrišu u grupe vršanjaka zbog diskriminacije, porodičnih migracija, jezičkih prepreka, te lošeg uspjeha u školi, djelimično i zbog niskih očekivanja nastavnika. Visoke stope nezaposlenosti među romskom i balkansko-egipćanskom djecom koja završe srednju školu bile su uobičajene. Obrazovanje romskih i balkansko-egipćanskih djevojčica ponekada je pežorativno bilo povezivano sa odlaganjem braka (vidjeti odjeljak 6, Djeca, pododjeljak o dječjim, ranim i prisilnim brkovima).

Romske NVO tvrdile su da postoje ozbiljni nedostaci po pitanju kvaliteta obrazovanja koje dobijaju romska djeca, te da značajan problem romske djece ima problema sa osnovnom pismenošću. Roditelji romskih i egipćanskih đaka naveli su da su njihova djeca povremeno ostajala bez obezbijeđenog prevoza do škole, čak i kada su morala pohađati škole koje su udaljenije od njihovih domova u sklopu aktivnosti koje vlasti sprovode na njihovoj integraciji.

**Zlostavljanje djece:** Kazne za zlostavljanje djece se kreću od godine zatvora za nasilje bez upotrebe oružja do 12 godina za radnje koje rezultiraju smrću žrtve;

međutim stroge kazne su se rijetko viđale, norma su bile uglavnom kraće zatvorske kazne, uslovne kazne ili čak male novčane kazne.

Zakonom je predviđeno da se počinilac djela nedozvoljene polne radnje na štetu maloljetnika kažnjava novčanom kaznom ili kaznom zatvora do dvije godine za nedozvoljene polne radnje sa djetetom; kaznom zatvora od dvije do deset godina , ako je uslijed ovog djela nastupila teška tjelesna povreda lica ili ako je djelo počinilo više lica ili na naročito svirep ili naročito ponižavajuć način. Ako je uslijed ovog djela nastupila smrt djeteta učinilac će se kazniti zatvorom od tri do petnaest godina.

**Dječji, rani i prisilni brakovi:** Minimalna starosna dob za zakonito stupanje u brak je, u većini slučajeva, 18 godina, ali se osoba može vjenčati već sa 16 godina starosti, uz odobrenje suda ili roditelja. Ugovaranje prisilnih brakova kažnjava se zatvorom od šest mjeseci do pet godina, ali osuđujuće presude bile su rijetke, uglavnom uslijed nedostatka dokaza ili lošeg razumijevanja zakona.

Dječji brakovi i dalje su predstavljali ozbiljan problem u zajednicama Roma i balkanskih Egipćana. Kako je saopšteno iz UNICEF-a, 32 procenta romskih djevojčica i svaki šesti romski dječak uzrasta od 15 do 19 godina bili su u braku. I dalje je bilo prijava o tome da su maloljetne djevojčice prodavane u „tradicionalne” ili „ugovorene” brakove bez njihovog pristanka, uključujući i brakove sa osobama iz zemalja okruženja. Ovi brakovi generalno nijesu ispunjavali kriterijume neophodne za zakonske, dokumentovane brakove. Kao takve, bilo ih je teško pratiti i regulisati, bez obzira na zakonitost.

Običaj kupovanja ili prodaje djevice-nevjeste i dalje postoji u zajednicama Roma, Aškalija i balkanskih Egipćana. Nevjeste za koje se ispostavilo da nijesu bile djevice prije braka suočavale su se sa teškim posljedicama, uključujući nasilje od strane mladoženjine porodice, svoje porodice i cjelokupne zajednice.

Vlada je sprovedla određene mjere u cilju sprječavanja brakova među maloljetnicima, uključujući sprovođenje obaveznog obrazovanja u školama.

**Seksualna eksploracija djece:** Zakon zabranjuje komercijalnu seksualnu eksploraciju, prodaju, pripremu ili korišćenje djece za komercijalnu eksploraciju, uključujući trgovinu djecom u svrhe seksualnog iskorišćavanja, i djela sa elementima dječje pornografije. Vlasti su djelimično sprovodile ove propise. Seksualna punoljetnost se stiče sa 18 godina. Postoji zakonska odredba o krivičnom djelu seksualnog odnosa punoljetnog lica sa osobom ispod zakonski određene granice punoljetstva. Seksualna aktivnost sa maloljetnim licem kažnjava se sa do tri godine zatvora. Plaćanje maloljetnom licu za seksualnu aktivnost kažnjava se zatvorskom kaznom od tri mjeseca do pet godina. Osoba za koju se ustanovi da je podsticala maloljetno lice na prostituciju može se kazniti novčanom kaznom ili kaznom zatvora od jedne do deset godina.

Dječja pornografija je nezakonita, a kazne se kreću od šest mjeseci zatvora za objavljivanje dječje pornografije do osam godina zatvora za korišćenje djece u proizvodnji dječje pornografije. Država je sprovodila ove propise. Kako se navodi u nacionalnoj Procjeni opasnosti od teškog i organizovanog kriminala iz 2022. godine, na internetu je zabilježena veća dostupnost materijala sa sadržajem seksualnog iskorišćavanja djece.

U svom januarskom izvještaju o stanju u zemlji, specijalna izvjestiteljka UN-a o prodaji i seksualnom iskorišćavanju djece, uključujući dječju prostituciju, dječju pornografiju i proizvodnju materijala o seksualnom zlostavljanju djece, navodi da se djeca u tranzitu, uključujući tražioce azila, djecu migrante, te izbjeglice, nalaze u opasnosti od iskorišćavanja.

Kako se navodi u izvještaju, postojali su navodi o tome da su djeca bila predmet trgovine radi seksualnog iskorišćavanja u klubovima, hotelima i na jahtama na primorju. Nadostatak adekvatnih, sistemskih, centralizovanih i razvrstanih podataka o seksualnom iskorišćavanju djece predstavljao je stalan problem.

Policija je u avgustu saopštila da je u periodu od 2016. do 2022. godine otkriveno devet slučajeva dječje pornografije. Iz policije je navedeno da je podnijeto devet krivičnih prijava i oduzeto više od 400.000 fotografija i video snimaka seksualnog iskorišćavanja djece.

**Djeca smještena u ustanove:** Tokom ove godine postojala je jedna ustanova za smještaj djece sa invaliditetom bez roditeljskog staranja, Mala grupna zajednica za djecu sa smetnjama u razvoju u Bijelom Polju, u kojoj je boravilo devetoro djece. Kako navode iz Ministarstva rada i socijalnog staranja, ova zajednica je organizovana kao simulacija porodičnog okruženja, pri čemu djeca borave u „porodičnim grupama,” na osnovu svog uzrasta i roda. Djeca su integrisana u lokalne zajednice, pohađala su škole i učestvovala u sportskim i drugim aktivnostima.

## **Antisemitizam**

Procijenjeno je da je jevrejska zajednica imala oko 400 do 500 pripadnika. Nije bilo izvještaja o antisemitskim djelima.

## **Trgovina ljudima**

Pogledati izvještaj Stejt departmenta *Izvještaj o trgovini ljudima* na <https://www.state.gov/trafficking-in-persons-report/>.

## **Nasilje, kriminalizacija i druge povrede prava zasnovane na seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu ili izražavanju ili polnim karakteristikama**

**Kriminalizacija:** Ne postoje propisi kojima se kao krivično djelo kvalificuje dobrovoljan seksualni odnos istopolnih punoljetnih lica ili nošenje odjeće suprotnog pola.

**Nasilje nad LGBTQI+ licima:** u julu su nepoznata lica vandalizovala prostorije LGBTQI drop-in centra u Podgorici ispisivanjem homofobnih i antisemitskih grafita, uključujući poruku „Smrt (homofobna pogrdna riječ)” i svastike. Nakon ovog napada, predsjednik odbora direktora NVO Kvir Montenegro, Danijel Kaluđerović, primio je prijetnje smrću. Ovaj centar bio je opet meta napada u decembru kada je šest mladića, uglavnom maloljetnika, prijetilo zaposlenima i klijentima centra i metalnim šipkama načinilo štetu u prostorijama. Nakon ovog incidenta, Juventas, NVO koja rukovodi centrum, apelovao je na „javnost, donosioce odluka i međunarodnu zajednicu” da ulože sve napore „da se zaustave zabrinjavajuća rastuća mržnja i netrpeljivost, koje su u Crnoj Gori postale svakodnevica.”

**Diskriminacija:** Zakon zabranjuje podsticanje na mržnju na osnovu seksualne orijentacije kao i diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Vlasti su djelimično sprovodile ove propise. Lezbejke, gej, biseksualci, transrodne osobe, kvir, ili interpolne osobe (LGBTQI+) u određenoj mjeri prihvaćene su u društvu; ipak, diskriminacija i nasilje široko su rasprostranjeni. U gonjenju počinilaca djela iz mržnje, otežavajuća okolnost je postojanje negativnih predrasuda prema LGBTQI+ osobama.

U junu je NVO LGBT Forum Progres podnio tužbu protiv države zbog diskriminatorne primjene Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola, odnosno onemogućavanja priznanja istopolnih brakova sklopljenih u inostranstvu. Jedino sklonište za LGBTQI+ osobe, kojim je upravljala organizacija

LGBT Forum Progres, zatvoreno je u januaru zbog nedovoljno finansijskih sredstava. Tokom decenije svog rada, sklonište je obezbijedilo hitan smještaj i zaštitu za više od 200 ekonomski zavisnih LGBTQI+ osoba koje su odbacile porodice.

**Dostupnost pravnog prepoznavanja rodnog identiteta:** Država je nastavila da pravno prepoznavanje rodnog identiteta transrodnih lica uslovjava sterilizacijom, hirurškom intervencijom promjene pola, te razvodom ako je lice u braku. Ne postoji mogućnost pravnog prepoznavanja nebinarnog rodnog identiteta.

**Nedobrovoljne ili prinudne medicinske ili psihološke prakse posebno namijenjene LGBTQI+ osobama:** Ne postoji zabrana nedobrovoljnih ili prinudnih praksi tzv. terapije konverzije po osnovu LGBTQI+ identiteta ili seksualne orijentacije. Tokom ove godine organima nijesu prijavljivani primjeri prisilne ili nedobrovoljne terapije konverzije; međutim, stigma i diskriminacija mogu ograničiti spremnost ili sposobnost pojedinaca da takve slučajeve prijave.

**Ograničavanje slobode izražavanja, udruživanja ili mirnog okupljanja:** Nije bilo ograničavanja prava LGBTQI+ osoba na slobodno izražavanje, udruživanje ili mirno okupljanje.

## **Osobe sa invaliditetom**

Osobe sa invaliditetom nijesu imale jednak pristup obrazovanju, uslugama zdravstvene zaštite, javnim objektima i prevozu kao i druga lica. Ustav i zakon zabranjuju diskriminaciju osoba sa tjelesnim, senzornim, intelektualnim ili mentalnim hendikepom. Po podacima organizacije UNDP, osobe sa invaliditetom često nijesu mogle pristupiti informacijama o državnim resursima za podršku, uključujući one o pravu na procjenu invaliditeta i profesionalnu rehabilitaciju. U postupku dobijanja državne pomoći osobe sa invaliditetom često su bile izložene dugotrajnom čekanju.

Vlasti su generalno primjenjivale u praksi uslov da novi javni objekti moraju imati pristup za osobe sa invaliditetom, ali većina javnih objekata, uključujući zgrade i javni prevoz, bili su stariji i nijesu imali odgovarajući pristup. Vlada je nudila subvencije poslodavcima koji zaposle osobe sa invaliditetom, uključujući dopunu zarada i sredstva za prilagođavanje radnih mjestra. Međutim, osobe sa invaliditetom i dalje su doživljavale diskriminaciju u zapošljavanju.

Uprkos zakonskoj zaštiti, osobe sa invaliditetom često su okljevale u pokretanju sudskih postupaka protiv pojedinaca ili institucija koji krše njihova prava. Razlog za tu nespremnost posmatrači vide u negativnim ishodima ranijih sudskih sporova ili, kako tvrdi zaštitnik ljudskih prava i sloboda, nedovoljnoj osviješćenosti o ljudskim pravima i mehanizmima zaštite koji se odnose na invaliditet.

NVO Udruženje mladih sa hendikepom navelo je da je potpuni izostanak sjednica Savjeta za brigu o licima sa invaliditetom ove godine doveo do nedovoljno institucionalnih mehanizama putem kojih bi osobe sa invaliditetom aktivno sarađivale sa Vladom, te samim tim, i njihovog isključivanja iz procesa odlučivanja.

Prema tvrdnjama nevladinih organizacija, servisi za djecu sa mentalnim smetnjama i fizičkim invaliditetom na lokalnom nivou i dalje su bili neadekvatni. I dalje je postojao nedostatak centralizovanih podataka o ukupnom broju djece sa invaliditetom. Primarni pružaoci ovih servisa bila su udruženja roditelja djece sa smetnjama u razvoju. Zakon dozvoljava roditeljima ili starateljima osoba sa invaliditetom da rade pola radnog vremena, ali poslodavci često nijesu poštivali ovo pravo. Nekim roditeljima ove djece nije bilo obezbijeđeno plaćeno odsustvo s posla. Nije bilo dnevnih centara koji su konkretno namijenjeni za brigu o djeci sa invaliditetom.

Vlada je ulagala napore da omogući djeci sa smetnjama u razvoju da pohađaju škole i univerzitete, ali kvalitet obrazovanja koje su sticala i objekti koji je trebalo da ih prime i dalje su bili neadekvatni na svim nivoima. Kako su izvijestile nevladine organizacije, nijedno dijete sa invaliditetom nije bilo upisano u gimnaziju, koja predstavlja jednu vrstu pripremne škole za više obrazovanje.

Nevladine organizacije su takođe tvrdile da asistencija kod kuće i slični servisi nijesu bili obezbjeđeni za porodice i roditelje djece sa smetnjama u razvoju, budući da ovi servisi zakonom nijesu propisani kao obavezni. Pandemija COVID-19 dodatno je zakomplikovala školovanje djece s invaliditetom, od kojih su mnoga ostala bez odgovarajuće nastavne pomoći.

Osobe sa invaliditetom često su smještane u institucije ili su ohrabrivane da idu u institucije, što je održavalo stigmatizaciju. Osobe sa fizičkim invaliditetom takođe su nailazile na poteškoće u pribavljanju kvalitetnih medicinskih pomagala za unapređenje njihove mobilnosti preko zdravstvenog i socijalnog osiguranja.

**Druge vrste nasilja i diskriminacije u društvu:** Nevladine organizacije Juventas i Crnogorska fondacija za HIV navele su da su lica sa HIV-om i AIDS-om bila stigmatizovana i diskriminisana, premda većina slučajeva diskriminacije nije dokumentovana. Po mišljenju posmatrača, strah od diskriminacije, društveni tabui u pogledu seksa, te nedovoljno zaštićena tajnost zdravstvenih evidencija obeshrabrili su mnoge da traže testiranje na HIV. NVO navode da su pacijenti često bili diskriminisani od strane zdravstvenih radnika, te da su dobijali neadekvatno liječenje.

## **Odjeljak 7. Prava radnika**

### **a. Sloboda udruživanja i pravo na kolektivno pregovaranje**

Zakon pruža pravo radnicima, uključujući i pripadnike oružanih snaga, da osnuju i pridruže se nezavisnim sindikatima, da kolektivno pregovaraju i da organizuju štrajkove u skladu sa zakonom. Da bi sindikat zastupao radnike u kolektivnom pregovaranju na nivou preduzeća, najmanje 20% zaposlenih u tom preduzeću moraju biti članovi sindikata. Da bi djelovao kao predstavnik radnika za pojedinačni sektor, grupu, ili privrednu granu, najmanje 15% od ukupnog broja zaposlenih u tom sektoru, grupi ili privrednoj grani moraju biti članovi tog sindikata. Zakon zabranjuje diskriminaciju protiv članova sindikata ili onih koji žele da se organizuju u sindikat i propisuje vraćanje na posao radnika koji su otpušteni zbog sindikalnih aktivnosti.

Po zakonu poslodavci imaju obavezu da se konsultuju sa sindikatom (ili predstavnicima zaposlenih) i obavijeste Zavod za zapošljavanje o konsultacijama u slučajevima kolektivnog otpuštanja (odnosno u slučajevima otpuštanja najmanje 20 zaposlenih tokom perioda od 90 dana). Svi ugovori o radu moraju upućivati na kolektivne ugovore koji se primjenjuju kod poslodavca, koji moraju biti registrovani u Ministarstvu rada i socijalnog staranja.

Vlada je uglavnom sprovodila zakon. Kazne za kršenje zakona su bile srazmjerne kaznama iz drugih zakona koje su se odnosile na uskraćivanje građanskih prava. Lica koja prekrše zakon bila su redovno kažnjavana. Radnici su ostvarivali svoje pravo da se pridružuju sindikatima i uključuju u kolektivno pregovaranje, iako ne uvijek bez uplitanja poslodavca.

Iako je Vlada generalno poštovala slobodu udruživanja, poslodavci su često zastrašivali radnike uključene u aktivnosti sindikata. Prema tvrdnjama Unije slobodnih sindikata Crne Gore, radnici u trgovinskom sektoru bili su zastrašivani prilikom osnivanja svog sindikata, a spadaju u kategoriju radnika čija prava su bila najugroženija.

Bez obzira na to što je dozvoljeno zakonom, kolektivno pregovaranje je i dalje bilo rijetko. Vlada je nastavila da bude jedna od strana u kolektivnim pregovaranjima na nacionalnom nivou. Samo je sindikat sa najvećim registrovanim članstvom na svakom nivou imao pravo da pregovara, da dogovara rješavanje kolektivnih radnih sporova i da učestvuje u drugim državnim tijelima. Sindikati su naveli da uprkos tome što je proces pregovora počeo u maju 2020. godine, još uvijek nije došlo do sklapanja Opšteg kolektivnog ugovora (OKU), iako je trebalo da bude potpisana najkasnije godinu dana od stupanja na snagu Zakona o radu iz 2020. godine. Sindikati takođe navode da je ovaj ugovor važan za desetine hiljada radnika, posebno u sektorima u kojima nema sklopljenih kolektivnih ugovora sa poslodavcima.

Pravo na štrajk je ograničeno za državne službenike čije odsustvo sa posla ugrožava javne interese, nacionalnu bezbjednost, bezbjednost lica i imovine, ili funkcionisanje Vlade. Međunarodni posmatrači su konstatovali da niz zanimanja za koje je štrajk zabranjen prevazilazi međunarodne standarde. Poslodavci mogu jednostrano da odrede minimum procesa rada ukoliko pregovori sa sindikatima ne dovedu do postizanja sporazuma.

Rukovodstvo i lokalni organi su često blokirali pokušaje da se organizuju štrajkovi proglašavajući ih nezakonitim, navodeći kao razlog nedostatak zakonski propisane prethodne najave, koja se mora dostaviti od dva do deset dana ranije, u zavisnosti od okolnosti. Bilo je slučajeva da zaposleni, kako u privatnom tako i u javnom sektoru, prijavljuju da su im poslodavci prijetili ili da su na drugi način zastrašivali radnike koji su se uključivali u sindikalno organizovanje ili u druge legalne aktivnosti sindikata. U nekim slučajevima, privatni poslodavci su smanjivali plate zaposlenima ili su ih otpuštali zbog sindikalnih aktivnosti.

Radnici u privatizovanim preduzećima ili u preduzećima u stečaju imali su pravo na neizmirene zarade i otpremnine iako je i dalje bilo neizmirenih potraživanja. U nekim slučajevima, radnici nijesu mogli da naplate svoja potraživanja, i pored pravosnažnih sudskih presuda donesenih u njihovu korist. Više lokalnih uprava nije plaćalo svoje zaposlene ponekad i mjesecima. Sindikati su naveli da radnici uglavnom nijesu upoznati sa svojim pravima i da se plaše osvete u slučaju pokretanja žalbe.

## **b. Zabrana prisilnog ili prinudnog rada**

Zakon zabranjuje sve oblike prisilnog ili prinudnog rada, i vlasti su uložile napore da istraže ili identifikuju žrtve prisilnog rada u formalnoj ekonomiji. Zakonske kazne za krivična djela povezana sa prisilnim radom su bile srazmjerne kaznama za druga teška krivična djela.

Bilo je izvještaja o romskim djevojčicama primoranim na kućno ropstvo i o djeci natjeranoj da prosjače, uglavnom od strane svojih porodica (vidjeti odjeljak 7.c.). Migranti iz zemalja okruženja su bili izloženi prisilnom radu tokom ljetne turističke sezone. Nijesu prijavljeni sudski postupci ili osuđujuće presude.

Takođe pogledati *Izvještaj Stejt Departmenta o Trgovini ljudima* na <https://www.state.gov/trafficking-in-persons-report/>.

## **c. Zabrana dječjeg rada i minimalna starosna dob za zasnivanje radnog odnosa**

Pogledati *Nalaze o najgorim oblicima dječjeg rada* Ministarstva rada SAD na <https://www.dol.gov/agencies/ilab/resources/reports/child-labor/findings/>.

## **d. Diskriminacija u pogledu zapošljavanja i zanimanja**

Zakon zabranjuje diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja po osnovu rase, boje, pola, vjeroispovijesti, političkih ili drugih stavova, nacionalnosti, državljanstva, invaliditeta, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, godina starosti, jezika, trudnoće, bračnog statusa, društvenog statusa ili porijekla, članstva u političkim i sindikalnim organizacijama ili zdravstvenog stanja, uključujući pozitivan status na HIV i druge prenosive bolesti. Vlada nije djelotvorno sprovodila zakonske i podzakonske propise kojima se zabranjuje diskriminacija, a bilo je i primjera diskriminacije po ovim osnovama. Kazne za kršenje zakona nijesu bile srazmjerne kaznama za druga krivična djela povezana sa uskraćivanjem građanskih prava. Lica koja prekrše zakon rijetko su bila kažnjavana.

Po rezultatima istraživanja koje je u novembru sproveo Centar za građansko obrazovanje, 94,1 procenat ispitanika smatra, kroz iskustva ili posredno uvjerenje, da postoji politička diskriminacija, koju primarno vide prilikom zapošljavanja. Lica sa invaliditetom bila su u značajnom obimu suočena sa diskriminacijom pri

zapošljavanju, uprkos postojanju programa pozitivne diskriminacije koji su obezbjeđivali značajne finansijske podsticaje za poslodavce koji zaposle osobe sa invaliditetom. Iako Zavod za zapošljavanje nije pratio stopu zapošljavanja osoba sa invaliditetom, iz ove institucije je saopšteno da osobe sa invaliditetom čine 25,6 % ukupnog broja nezaposlenih lica. Zagovornici prava ovih osoba su ukazivali na to da je programa obuke za osobe sa invaliditetom bilo premalo da bi značajnije doprinijeli njihovoj ekonomskoj integraciji. Ni državne institucije niti privatni poslodavci nijesu zaposlili veći broj osoba sa invaliditetom. NVO su izvijestile da su poslodavci radije birali da plate novčane kazne nego da zaposle osobu sa invaliditetom.

Žene su povremeno bile izložene diskriminaciji u zaposlenju zbog svog bračnog statusa, trudnoće ili fizičkog izgleda. Prema navodima Unije slobodnih sindikata, većina ovih žrtava odustajala je od prijavljivanja incidenata zbog rodno zasnovanog nasilja, uzneniranja i diskriminacije. Po rezultatima istraživanja koje je u aprilu sprovedla nevladina organizacija Centar za ženska prava, 44 procenta žena izjavilo je da je doživjelo barem jedan oblik seksualnog uzneniranja na poslu. Žene su takođe bile suočene sa diskriminacijom u pristupu penzijskim naknadama, jer zakonska dob za penzionisanje i sticanje pristupa punim i djelimičnim penzijskim naknadama nije bila ista za žene i muškarce.

Bošnjaci, koji čine 9% stanovništva države, čine 6% zaposlenih u javnoj upravi. Romi, Aškalije i balkanski Egipćani, raseljena lica, izbjeglice i radnici migranti suočavali su se sa diskriminacijom u zapošljavanju. Zajedničko istraživanje Centra za romske studije pokazuje da se pripadnici romskih i balkansko-egipćanskih manjina naročito susreću sa diskriminacijom u zaposlenju. Radnici migranti iz Srbije, Bosne i Hercegovine, Sjeverne Makedonije i Albanije obično su radili na gradilištima i u poljoprivredi, gdje je postojala veća vjerovatnoća da će biti diskriminisani zbog ograničenog nadzora. Bilo je i primjera diskriminacije neprijavljenih domaćih i stranih radnika.

## e. Prihvatljivi uslovi rada

**Propisi o zaradi i radnom vremenu:** Prema navodima Nacionalne uprave za statistiku, minimalna mjesecačna zarada je bila malo iznad vladinog utvrđenog praga apsolutnog siromaštva. Značajan dio radne snage, posebno u ruralnim oblastima i u neformalnom sektoru, zarađivao je manje od minimalne zarade.

Zakon ograničava prekovremen rad na 10 sati nedjeljno, i ukupno radno vrijeme ne može biti duže od 48 sati nedjeljno u prosjeku u periodu od 4 mjeseca, međutim sezonski radnici su često radili mnogo duže od toga.

**Zaštita i zdravlje na radu:** Vlada je odredila standarde za zaštitu na radu koji su bili važeći i prikladni za glavne djelatnosti. Propisi zahtijevaju od poslodavaca i nadzornika da obezbijede i upotrebljavaju sigurnosnu opremu, da vrše analizu procjene rizika, i da prijave sve smrtnе slučajeve na radnom mjestu ili ozbiljne povrede u roku od 24 sata.

Inspekcija rada je nadležna za sprovođenje odredbi zakona koje se odnose na zaradu, radno vrijeme i zaštitu na radu. Broj inspektora rada bio je dovoljan da bi se obezbijedilo poštovanje propisa u formalnoj ekonomiji. Inspektori rada imaju zakonsko ovlašćenje da zatvore preduzeće dok ne otkloni nedostatke ili da novčano kazne vlasnike koji iznova krše propise, iako se ovo pravo rijetko koristilo u praksi. Inspektori rada imaju ovlašćenja da vrše nenajavljenе inspekcije.

Djelatnosti kod kojih je postojao najveći rizik od povreda bile su građevinarstvo, energetika, drvoprerada, transport i teška industrija. Mediji su prenijeli da je pad sa velike visine bio uzrok smrti u 75 procenata slučajeva pogibije građevinskih radnika. U septembru je povrijeđeno više radnika, od kojih je jedan zadobio teške povrede, kada je došlo do urušavanja konstrukcije na gradilištu u Podgorici. Najveći broj povrijeđenih bili su strani državljeni. Česti razlozi za povrede na gradilištima odnosili su se na neobezbjedjene lokacije za rad na visini i nedovoljnu upotrebu zaštitne opreme. Najčešće navođeni uzroci koji dovode do opasnih uslova na radu bile su blage kazne za kršenje propisa o zaštiti na radu, nekorišćenje zaštitne opreme, nedovoljna informisanost i sposobljenost za dati posao, neadekvatna zdravstvena zaštita radnika i zastarjela ili neadekvatno održavana oprema.

**Sprovođenje propisa o zaradama, radnom vremenu i zaštiti i zdravlju na radu:** Vlada nije djelotvorno sprovodila zakone o minimalnoj zaradi i prekovremenom radu, iako su kazne za kršenje zakona srazmjerne onima za druga slična krivična djela. Lica koja prekrše zakon rijetko su bila kažnjavana.

Brojni radnici, posebno žene koje rade u trgovini, ugostiteljstvu i u uslužnom

sektoru, imali su neplaćeni prekovremeni rad, a poslodavci su ih ponekad prisiljavali da rade za vjerske praznike bez nadoknade ili da se odreknu prava na sedmični i godišnji odmor. Poslodavci ponekad nijesu isplaćivali minimalnu zaradu, ostale naknade za zaposlene ili uplaćivali obavezne doprinose u penzioni fond. Zaposleni često nijesu prijavljivali ove povrede svojih prava zbog straha od posljedica.

Uobičajena je bila praksa da se radniku formalno isplati minimalna zarada, zbog čega poslodavac treba da plati manje iznose za obavezne doprinose, a onda da mu se isplati ostatak u gotovini. Takođe je bila uobičajena praksa da radnici potpišu kratkoročne ugovore o radu ili da imaju dugotrajne „probne” periode umjesto da potpišu stalne ugovore kao što je predviđeno zakonom.

U upravnim i sudskim postupcima dolazilo je do dugih odlaganja i žalbi, a ponekad su za njihovo rješavanje bile potrebne godine. To je dovelo do toga da mnogobrojna lica rješenje potraže kroz alternativno rješavanje sporova. Većina sporova koje je rješavala Agencija za mirno rješavanje radnih sporova odnosila se na optužbe protiv državnih institucija zbog kršenja zakona u pogledu prekovremenog rada, noćnog rada, praznika, doprinosa za socijalno osiguranje i drugih administrativnih propisa.

Kazne za kršenje standarda u oblasti zaštite i zdravlja na radu generalno su bile srazmjerne kaznama za druga slična djela u formalnom sektoru. Broj inspektora rada bio je dovoljan da se obezbijedi poštovanje zakona u formalnoj ekonomiji. Inspektorji imaju ovlašćenje da vrše nenajavljenе inspekcijske pregledе i izriču kazne, ali su to rijetko radili.

**Neformalni sektor:** Radnici migranti koji su nelegalno zaposleni nijesu imali prava udruživanja zbog svog radnog statusa. U izvještaju Evropske komisije iz 2021. godine procjenjuje se da neformalna ekonomija čini od 26 do 31 procenat nacionalnog bruto domaćeg proizvoda (BDP), pri čemu veliki broj radnika zvanično zarađuje samo minimalnu zaradu a u gotovini dobija dodatan iznos koji se ne evidentira u poreskom organu. Po izvještaju Svjetske banke, siva ekonomija čini 20,6 procenata BDP-a. Resursi, korektivne aktivnosti, te istrage nijesu bili adekvatni za uspješno otkrivanje, procesuiranje ili sprečavanje zloupotreba u neformalnoj ekonomiji. Unija slobodnih sindikata prijavila je da je u neformalnoj ekonomiji bilo zaposleno oko 40.000 lica.